بيئة ACT4 مبادرة المنتخبين(ات) المحليين(ات) Initiative des Élu.e.s locaux.ales

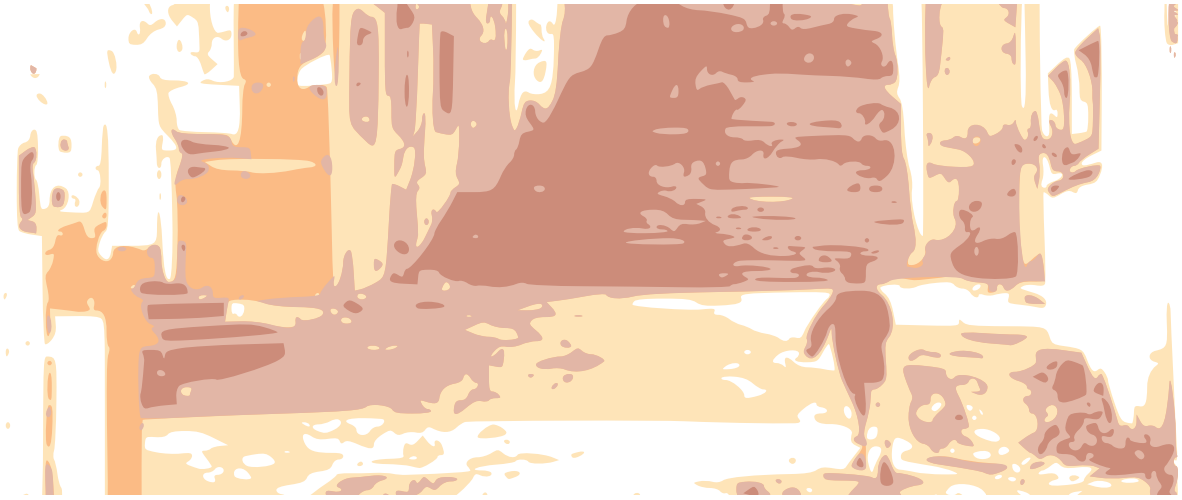
قراءة في مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير من منظور المقاربة البيئية والتشاركية والنوع الاجتماعي

تونس - 2021

عفاف الهمامي المراكشي
أستاذة محاضرة في القانون العام

Solidar TUNISIE سوليدار تونس
HEINRICH BÖLL STIFTUNG TUNISIE Tunis
Bureau de Helling
AIM ACTIONS IN THE MEDITERRANEAN

بيئة ACT4 مبادرة المنتخبين(ات) المحليين(ات) Initiative des Élu.e.s locaux.ales



قراءة في مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير من منظور المقاربة البيئية والتشاركية والنوع الاجتماعي

عفاف الهمامي المراكشي
أستاذة محاضرة في القانون العام

2021

Solidar TUNISIE سوليدار تونس
HEINRICH BÖLL STIFTUNG TUNISIE Tunis
Bureau de Helling
AIM ACTIONS IN THE MEDITERRANEAN

المعلومات الببليوغرافية:

شركاء المشروع:

Actions en Méditerranée (AIM)

Fondation Heinrich Böll (HBS-Tunisie)

Bureau de Helling

Solidar Tunisie

العنـوان: قـراءة فـي مشـروع مجلـة التهيئـة والتنميـة الترابيـة والتعميـر مـن منظـور المقاربـة البيئيـة والتشـاركية والنـوع الاجتماعي

المؤلفة: عفاف مراكشي

المساهمات والمساهمون: مجموعة المنتخبين (ا ت) المحليين (ا ت) للمبادرة من أجل البيئة

أمال المؤدب
أميرة بالحاج رحومة
عزيزة السعيدي
فتحية مفتحي
هاجر شباح
حميدة عرود
حياة محمدي
هدى بوفايد
ابتسام الحجري
اشراق عامري
جليلة بن حسن
لطيفة تاجوري

مستوري الخضراوي
ماجد حجي
محمد عبد الغفار
نبيهة مرابط
نجوى عسكري
نادرة الذوادي
ألفة بن عرب
راضية بن الحاج صلاح
رمزي عاشوري
سلوى راجحي
سناء عماري
سعاد بوزوميطة

الإدارة والإشراف

ادارة المشروع:

عائشة عياري (AIM)

آن دي بوير (Bureau de Helling)

تطوير المشروع وتنسيقه: عائشة عياري (AIM)

مساعدة المشروع: شيرين بن عيسى (AIM)

مساهمة الشركاء: ألفة شبعان، نضال عطية (HBS)

لبنى الجريبي (سوليدار تونس)

الفهرس

مقدمة	5
الجزء الأول: قراءة في المقاربة البيئية لمشروع مجلة التهيئة و التنمية الترابية والتعمير	11
الفقرة الأولى: تكريس صريح للمعطى البيئي من خلال المبادئ العامة	13
1. تكريس لمصطلح البيئة في مكوناتها المختلفة	13
2. تكريس للمعطى البيئي كمكون من مكونات التنمية المستدامة	16
الفقرة الثانية: تدعيم المعطى البيئي من خلال مختلف أمثلة التهيئة و التعمير	19
1. المعطى البيئي في الأمثلة ذات الصبغة التوجيهية	19
أ. في المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية التراب الوطني	19
ب. في المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الإقليم	21
ج. في المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الجهة	22
د. في المثال التوجيهي للمناطق الحساسة	22
2. المعطى البيئي في التخطيط العمراني	23
أ. في المثال التنسيقي	24
• في المثال التنسيقي بين البلديات	24
• في المثال التنسيقي للبلدية	25
ب. في مثال التهيئة والتنمية العمرانية	26
ج. في مثال المحافظة والتثمين	28
د. في مثال التهيئة التفصيلي	28
3. في عمليات التهيئة والتنمية العمرانية	29
4. في التقسيم	33
5. في التراتيب والارتفاقات	33
أ. التراتيب العامة للتعمير	34
ب. التراتيب العامة للبناء	34
ج. التراتيب الخاصة للبناء	35
د. الإرتفاقات	36
• الإرتفاقات ذات علاقة بالملك العمومي منصوص عليها بقوانين خاصة	36
• الإرتفاقات العمرانية	37

الجزء الثاني: مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير ورهان الحوكمة المفتوحة والديمقراطية التشاركية	39
الفقرة الأولى: إعتماد مبادئ الديمقراطيّة التشاركيّة والحوكمة المفتوحة	41
الفقرة الثانية: تكريس جزئي للبعد التشاركي في أمثلة التهيئة والتعمير المختلفة	43
1. في الأمثلة التوجيهية	43
2. في أمثلة التخطيط العمراني	45
أ. في المثال التنسيقي	47
ب. في مثال التهيئة والتنمية العمرانية	47
ج. في مثال المحافظة و التثمين	48
د. في مثال التهيئة التفصيلي	48
هـ . في مثال التقسيم	49
الفقرة الثالثة : تفعيل محدود لمبادئ الديمقراطيّة التشاركيّة والحوكمة المفتوحة	50
1. عدم التذكير بالطبيعة القانونية للالتزام بتكريس الديمقراطية التشاركية	50
2. التنصيص المحدود على آليات الديمقراطية التشاركية السابقة لاتخاذ القرار	51
أ. آليات النفاذ إلى المعلومة	51
ب. محدودية الاستقصاء كآلية تشاركية سابقة لاتخاذ القرار	53
3. تغييب كلي لآليات التشاركية أثناء اتخاذ القرار وبعده	55
الجزء الثالث : قراءة في فصول مشروع المجلة من منظور النوع الاجتماعي	57
فقرة أولى : التكريس الصريح والمحدود لمصطلح النوع الإجتماعي	60
فقرة ثانية : خيار المشرع تكريس نسبي لمصطلحات ذات علاقة بالنوع الإجتماعي	61
1. من حيث المبادئ العامة	61
2. من خلال الأمثلة المختلفة	63
فقرة ثالثة : غياب تمثيلية النساء في الإطار المؤسساتي للتهيئة والتعمير	65
فقرة رابعة: توصيات لتكريس أوسع للنوع الإجتماعي في مشروع المجلة	66

مقدمة

صـدرت مجلـة التهيئـة الترابيـة و التعميـر (م ت ت) سـنة 1994 بالقانـون عـدد 122 المـؤرخ فـي 28 نوفمبـر، وقـد مثلـت هـذه المجلـة عنـد صدورهـا قطيعـة مـع الإطـار القانونـي المنظـم للتعميـر والمؤطـر بمجلـة التعميـر (م ت) الصـادرة بالقانـون عـدد 43 المـؤرخ فـي 15 أوت 1979.

وقد أقرت (م ت ت) عديد التغييرات مقارنة بـ (م ت) وذلك على عديد المستويات:

- **مـن خـلال نظـرة المشـرع للمجـال الترابي :** حيـث تجـاوزت مجلـة 1994 النظـرة الضيقـة للمجال الترابـي الـذي كان يقتصـر فـي ضـل م ت علـى المجـال الحضـري دون سـواه ممـا أدى إلـى إقصـاء المجـال الريفـي والمناطـق الفلاحيـة والمناطـق الحساسـة مـن الناحيـة البيئيـة ... وتأكـدت النظـرة الشـمولية سـنة 1994 مـن خـلال عنـوان المجلـة آنـذاك والتـي أضافـت مصطلـح «التهيئـة الترابيـة»، كمـا أكـد الفصـل الأول علـى هـدف «ضمـان توزيـع محكـم بيـن المناطـق العمرانيـة والريفيـة» إعترافـا منـه بأهميـة مختلـف مكونـات المجـال الترابـي.

- **مـن خـلال أهـداف المجلـة:** حـددت (م ت ت) منـذ الفصـل الأول أهـداف تنظيـم المجـال الترابـي وتخطيطـه والتـي تتميـز بطابعهـا الشـمولي مقارنـة بالمجلـة السـابقة والتـي هيمـن عليهـا البعـد الإقتصـادي دون سـواه. وفـي هـذا الإطـار أكـد المشـرع سـنة 1994 علـى مجموعـة مـن الأهـداف إلـى جانـب البعـد الإقتصـادي مـن خـلال تكريـس هـدف «التنميـة الإقتصاديـة». حيـث أدمـج الفصـل الأول مـن المجلـة لأول مـرة فـي قانـون التعميـر البعـد البيئـي عبـر الإعتـراف بحـق المواطـن فـي بيئـة سـليمة وعبـر تكريـس مكونـات مختلفـة للبيئـة [1] والبعـد الإجتماعـي مـن خـلال تكريـس مصطلـح «إطـار العيـش» ومبـدأ «الحفـاظ علـى السـلامة والصحـة العامـة».

ولمزيـد تأكيـد الطابـع المتكامـل والمندمـج لمختلـف أهـداف التهيئـة الترابيـة والتعميـر كرس المشـرع التونسـي ولأول مـرة فـي القانـون الوضعـي مبـدأ التنميـة المسـتدامة وهـو مـا يمكـن إعتبـاره «ثـورة قانونيـة «آنـذاك نظـرا لحداثـة هـذا المفهـوم والـذي لـم يتبلـور علـى المسـتوى الدولـي إلا سـنة 1992 إثـر قمـة ريـو دي جانيـرو[2].

[1] من ذلك حماية مناطق الصيانة و المواقع الطبيعية و المواقع الثقافية.

[2] ظهـر مصطلـح التنميـة المسـتدامة في «تقريـر برونتلانـد»، والذي صدر سـنة 1987 عـن اللجنـة العالمية للبيئـة والتنمية التابعـة لمنظمة الأمـم المتحـدة والـذي صـاغ أول تعريـف لهـا باعتبارها نموذجـا جديـدا للتنمية التـي تمكن من الاسـتجابة لمتطلبـات الأجيـال الحاضـرة دون حرمـان الأجيـال القادمـة مـن تحقيـق متطلباتهـم .ثم أصبـح هـذا المنوال التنمـوي منذ إعـلان ريـو دي جانيـرو Rio de Janeiro الصادر سـنة 1992 وإعلان جوهانسـبورغ «Johannesburg» لسـنة 2002 هدفا عامـا وشـاملا يفترض مـن الدّولـة التوفيق بين النمـو الاقتصـادي المتـوازن والمسـاواة الاجتماعيّـة والمحافظة علـى البيئة.

إلا أن هذه المجلة وبعد مرور أكثر من عشرين سنة من التطبيق لم تحقق الأهداف المنشودة والمذكورة سابقا بصفة ناجعة وذلك لأسباب عديدة و أهمها:

- **غياب بعض النصوص التطبيقية** إلى حد اليوم خاصة الأمر التطبيقي المنصوص عليه بالفصل 11 مكرر من (م ت ت) والمتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط التي تخضع لها «مشاريع التهيئة والتجهيز». ويعرقل هذا الغياب تحقيق مبدأ أساسي في مجال قانون البيئة وهو مبدأ الوقاية والذي يكرس البعد البيئي وهدف التنمية المستدامة في قانون التعمير.

كما أدى التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية والغابية وحتى المناطق الساحلية إلى نتائج وخيمة من الناحية البيئة يجعل المهتم بالتعمير يتساءل عن مآل الفصل الأول من المجلة والذي كرس منذ 1994 مبدأ التنمية المستدامة.

- **غياب مبدأ لامركزية التعمير** عبر غياب الإعتراف بدور للبلديات في تنظيم مجالهم الترابي من خلال تكريس دورها المقتصر على إعداد أمثلة التهيئة العمرانية وغياب دورها عند المصادقة عليها. وتأكد هذا الخيار من خلال تراجع المشرع عند تنقيح (م ت ت) سنة 2005 و2009 عن إدماج مقومات التدبير الحر وذلك بتدعيم تدخل السلطة المركزية في مختلف مراحل إعداد أمثلة التهيئة وخاصة عند المصادقة عليها[3].

- **غياب البعد التشاركي** حيث إقتصرت المجلة منذ صدورها على فصل وحيد يكرس آلية تشاركية تقليدية وهي آلية الإستقصاء العمومي من خلال إطلاع العموم على مشروع المثال في مرحلة متأخرة من مسار إعداده مما يجعلها محل نقد لصبغتها الصورية[4].

- **غياب البعد «الإنساني» للتعمير** حيث لم تهتم المجلة بحاجيات مختلف فئات المكونة للمجتمع والمرتبطة بحقها في الولوج إلى المرافق العمرانية المتنوعة من ذلك الوصول لمختلف التجهيزات والخدمات بإستثناء فصل وحيد ينص على «الحاجيات التي تمليها الوضعية الخاصة للمعاقين»[5]. ولقد أبرزت تطبيقات المجلة إقصاء لحاجيات النوع الإجتماعي في علاقة بمراعاة خصوصية متطلبات العيش الآمن للنساء في المدينة والإندماج الإجتماعي لهن بالأساس مما أدى إلى إقصاء هذه الفئات من حقها في المدينة هذا إلى جانب إبعادها عن دائرة إتخاذ القرار في المجال العمراني.

---

[3] أدخل المشرع تغييرات بمقتضى القانون عدد 71 المؤرخ في 4 أوت 2005 والقانون عدد 29 المؤرخ في 09 جوان 2009. ومما يجلب الإنتباه هو أن المشرع إشترط من خلال هذه التنقيحات المصادقة القبلية للهياكل المركزية والخارجية التابعة للوزارة المكلفة بالتعمير عند إعداد أمثلة التهيئة (الفصلين 16 و17 من المجلة) كما أصبحت المصادقة على أمثلة التهيئة العمرانية بأمر (الفصل 19 من المجلة).

4. تمكن هذه الآلية في الفصل 16 من (م ت ت) كل من يعنيه الأمر من «تدوين ملاحظاته أو اعتراضاته بدفتر الاستقصاء المفتوح للغرض بمقر البلدية، أو توجيه مذكرة اعتراض بواسطة مكتوب مضمون الوصول إلى السلطة الإدارية المعنية».

[5] الفصل 28 من (م ت ت).

- **تعارض م ت ت مع الإطار القانوني الجديد** إذ يعتبر صدور دستور 27 جانفي 2014 ومجلة الجماعات المحلية (م ج م) بالقانون عدد 29 بتاريخ 09 ماي 2018 أهم حدث قانوني سيكون له تأثير مباشر على الإطار القانوني المنظم للتعمير في تونس وبالتالي على (م ت ت ت) والتي لم تعد مطابقة من ناحية مع الإطار القانوني الجديد ومن ناحية ثانية مع المقتضيات الحديثة التي يتطلبها مجال التعمير والتهيئة الترابية.

من ناحية الإطار القانوني الجديد، تتعارض (م ت ت ت) في بعض فصولها مع دستور 2014 ومقتضياته الجديدة لاسيما في علاقة بالحقوق البيئية المكرسة وبمبادئ اللامركزية. كما جاء صدور هذا الدستور ليقطع مع التصور التقليدي لكل من منظومة اللامركزية وللدور التقليدي للمواطن وذلك من خلال تغير جذري للمكانة الدستورية للجماعات المحلية عبر تخصيص باب للسلطة المحلية يحتوي على ثلاثة عشر فصلا تنص على جملة من المبادئ الجديدة في النظام القانوني التونسي كالتدبير الحر والديمقراطية المحلية[6].

كان للتغييرات التي جاء بها الدستور تطبيقا ضمن مجلة الجماعات المحلية والتي تضمنت عديد الفصول ذات علاقة بالتهيئة والتعمير ومن أهمها الفصول المضمنة بالباب الثالث من المجلة والمتعلق بـ«التهيئة والتعمير والتنمية المستدامة» والفصول الموجودة بالقسم الخامس منها والمتعلق «بآليّات الديمقراطيّة التشاركيّة والحوكمة المفتوحة»[7].

وأدى هذا الإطار القانوني الجديد إلى إشكال يتمثل في تعارض بعض أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير مع بعض فصول مجلة الجماعات المحلية التي تتعلق بالتهيئة والتعمير مما سيطرح عديد الصعوبات القانونية والتطبيقية على عمل البلديات في المجال العمراني.

أما من ناحية المقتضيات الحديثة المتعلقة بالتعمير فقد اقتضت التعهدات الدولية للبلاد التونسية التي صادقت على اتفاق باريس حول المناخ سنة 2015 [8] وإعتمدت على أهداف

[6] إلى جانب تنصيص الفصل 131 من الدستور على إحداث 3 أصناف من الجماعات المحلية وهي البلدية والجهة والإقليم. وتؤكد النقاشات صلب المجلس الوطني التأسيسي حول باب السلطة المحلية تشبث المؤسس الدستوري بإرساء قواعد ومبادئ كانت محل إجماع تضمن استقلالية الجماعات المحلية مما يدعم صلاحياتها ويجعلها قادرة على توفير الخدمات والمرافق العمومية للمنظورين.

[7] في إطار تنزيل هذه الأحكام أكد شرح أسباب مجلة الجماعات المحلية على أهمية البعد التشاركي عبر التنصيص على «مبدأ الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة» من خلال «تشريك المواطنين في إتخاذ القرارات» وربط الوظيفة التنموية بمشاركة المجتمع المدني». كما ورد بالفصل الاول من هذه المجلة انه «يهدف هذا القانون الأساسي إلى ضبط القواعد المتعلقة بتنظيم هياكل السلطة المحلية وصلاحياتها وطرق تسييرها وفقا لآليات الديمقراطية التشاركية بما يحقق اللامركزية والتنمية الشاملة والعادلة والمستدامة في إطار وحدة الدولة».

[8] القانون الأساسي عدد 72 لسنة 2016 المؤرخ في 31 أكتوبر 2016 المتعلق بالموافقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، والأمر الرئاسي عدد 125 لسنة 2016 المؤرخ في 31 أكتوبر 2016 المتعلق بالمصادقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ.

التنمية المستدامة 2030 مراجعة قانون التعمير على أساسها إذ تكرس هذه المبادئ مقتضيات المدن المستدامة ومساواة النوع الإجتماعي ومقومات المدن الذكية لاسيما في علاقة بالأهداف البيئية وبالتغيرات المناخية و بمبدأ التشاركية في إتخاذ القرار خاصة في المجال العمراني تكريسا لمبدأ العيش معا.

ونظرا لكل هذه المعطيات شرعت الوزارة المكلفة بالتجهيز[9] في إعداد مشروع مجلة تعمير جديدة تعكس حسب رأيها مختلف هذه الخيارات الدستورية والتشريعية الجديدة وتستجيب لتصوراتها للمقتضيات الحديثة للتهيئة الترابية والتعمير. وقدمت الوزارة إلى حد الآن ثلاث نسخ رسمية مختلفة من حيث محتواها وحتى من حيث عنوان مشروع المجلة نفسه[10]. وتعود آخر نسخة إلى تاريخ سبتمبر 2020 [11] والتي تحمل عنوان «مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير» وهي النسخة التي ستكون محل هذه الدراسة.

وتعتمد هذه القراءة في مختلف فصول مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير على ثلاث أبعاد:

- يتعلق البعد الأول بالمعطى البيئي من خلال البحث عن مدى إستجابة المشروع للأهداف البيئية ولمبادئ التنمية المستدامة (جزء أول).
- يتعلق البعد الثاني بمبادئ الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة (جزء ثاني).
- أما البعد الثالث فسيهتم بمدى تكريس المشروع لمقاربة النوع الإجتماعي (جزء ثالث).

وتتمثل المنهجية المعتمدة في هذه الدراسة في تحليل مدى إستجابة المشروع للأبعاد الثلاثة المذكورة بالرجوع إلى مبدأ علوية كل من الدستور و م ج م بإعتبارها قانونا أساسيا على مجلة التعمير القادمة والتي ستتخذ شكل القانون العادي من خلال الوقوف عند النقاط الإيجابية للمشروع ونقائصه في تكريس مختلف الأبعاد المذكورة.

ويمكن أن تعتمد هذه الدراسة لتقديم مقترحات للهياكل الوزارية التي هي بصدد إعداد هذا المشروع وذلك بهدف تطويره خاصة أن مشروع مجلة التعمير لا يمكن أن يقتصر على هياكل

---

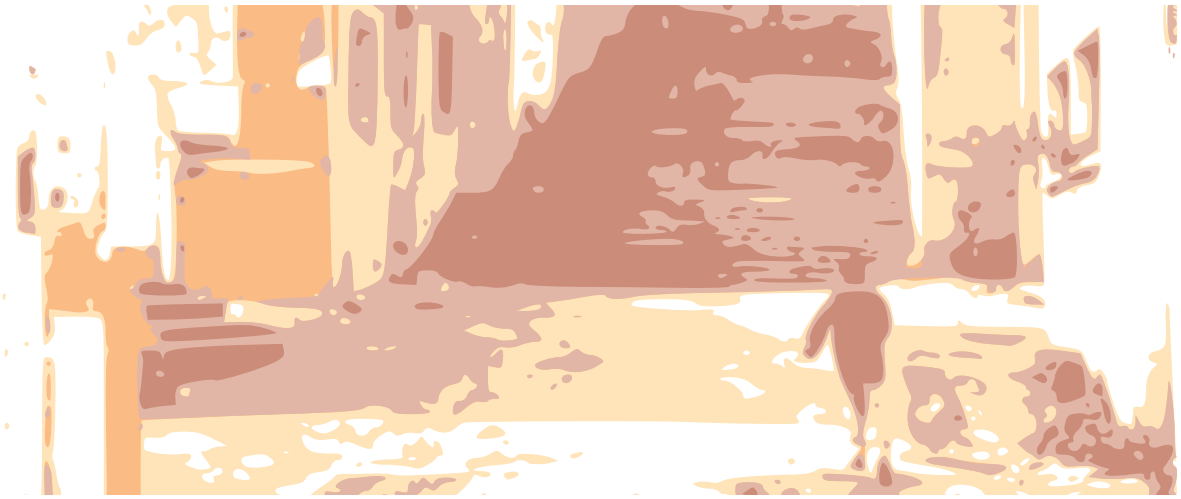
[9] وهي وزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية في مرحلة أولى وتحمل اليوم إسم وزارة التجهيز والإسكان والبنية التحتية.

[10] هي نسخة 2018 و نسخة فيفري 2020 ونسخة سبتمبر 2020.

[11] مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير (سبتمبر2020 http://www.mehat.gov.tn/fileadmin/user_upload/Amenagement_Territoire/ProjetCodeDeLUrbanismeVersionFevrier2020.pdf

الـوزارة المكلفـة بالتعميـر فحسـب وذلـك لتعلقـه بمسـائل تخـص الـوزارة المكلفـة بالبيئـة مثـلا ووزارة المـرأة مـن ناحيـة ثانيـة فـي علاقـة بإسـتراتيجية الدولـة بإدمـاج مقربـة النـوع الإجتماعـي فـي مختلـف السياسـات الوطنيـة.

كمـا يمكـن أن تعتمـد هـذه الدراسـة مـن قبـل اللجنـة البرلمانيـة المختصـة صلـب مجلـس النـواب بمناقشـة هـذا المشـروع والتصويـت عليـه قبـل تمريـره للجلسـة العامـة لمجلـس وإعتمـاده رسـميا كقانـون بعـد صـدوره بالرائـد الرسـمي للدولـة التونسـية. ■



الجزء الأول

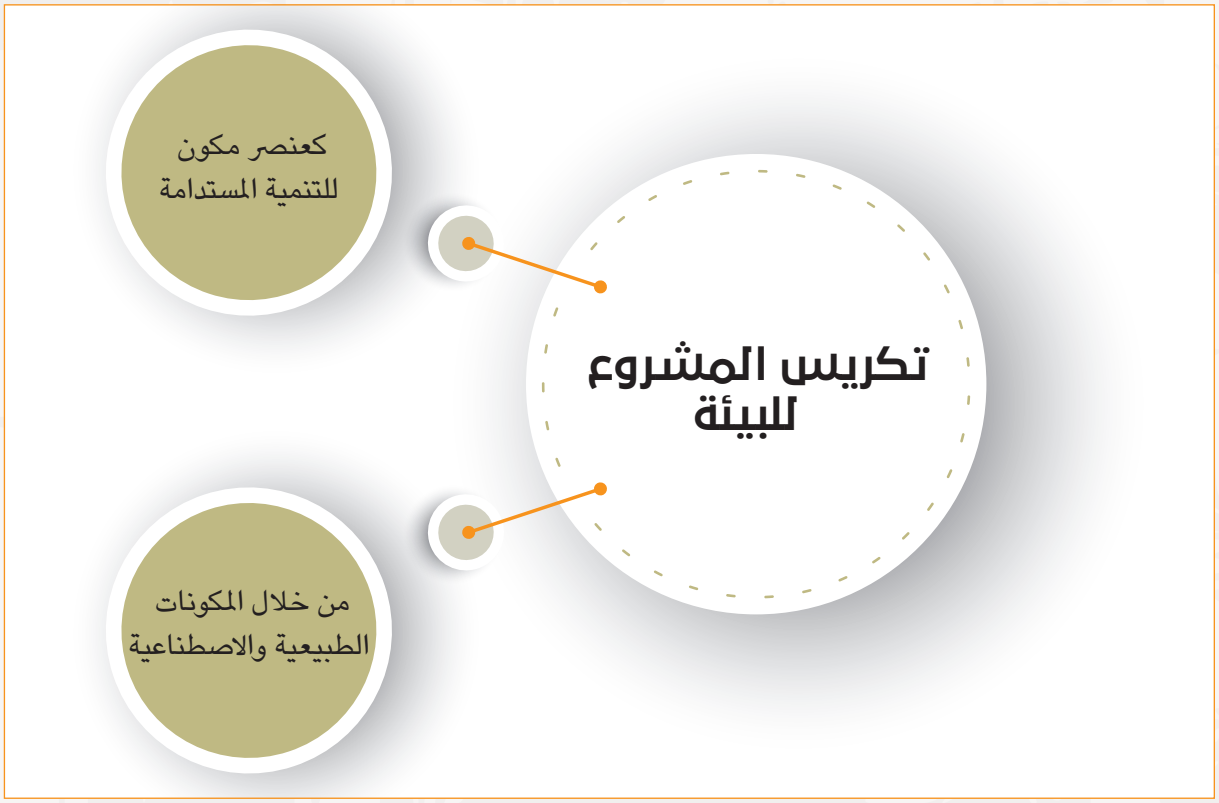
قراءة في المقاربة البيئية لمشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير

- لـم تعـد التهيئـة والتعمـير مجـرد عمليـة تقتـصر عـلى تنظيـم المجـال الترابـي وتقسـيمه كمـا جـاء في مجلـة التعمـير الصـادرة بتاريـخ 15 أوت 1979 بـل تجـاوزت هـذه الوظيفـة منـذ اقترانهـا بالبعـد البيئـي الـذي يظهـر جليـا في الفصـل الأول مـن مجلـة التهيئـة الترابيـة والتعمير الصـادرة سـنة 1994 والـذي كـرس الحـق في بيئـة سـليمة ومبـدأ التنميـة المسـتدامة[1].

- ولـم يحـد مـشروع المجلـة عـن هـذا التمـشي الـذي يـبرز منـذ البـاب الأول المتضمـن للأحـكام العامـة والـذي اتضحـت ملامحـه عـلى امتـداد الأبـواب الأخـرى المتعلقـة بوثائـق التهيئـة والتعمـير المختلفـة بمـا يعكـس تكريسـا واضحـا للبعـد البيئـي بمفهومـه الواسـع حيـث تنـاول المـشروع البيئـة كموضوع للحمايـة والوقايـة مـن جهـة وكعنـصر مـن عنـاصر إسـتدامة التنميـة مـن جهـة أخـرى.

- ومـن خـلال قـراءة المـشروع يمكـن أن نسـتنتج أن البيئـة قـد احتلـت مكانـة مميـزة فيـه حيـث وقـع تكريســـها عبر:

  - التطرق إلى المكونات الطبيعية والاصطناعية للبيئة
  - إدراج مبدأ التنمية المستدامة



[1] قانون عدد 122 لسنة 1994 مؤرخ في 28 نوفمبر 1994 يتعلق بإصدار مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

الفقرة الأولى: تكريس صريح للمعطى البيئي من خلال المبادئ العامة

1. تكريس لمصطلح البيئة ومكوناتها

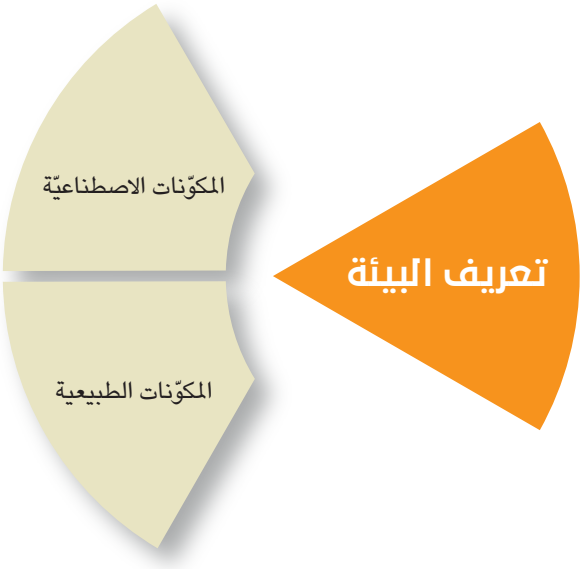
- تعرف البيئة أولا بالرجوع إلى الفصل 2 من القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرّخ في 22 أوت 1988 والمتعلق بالوكالة الوطنيّة لحماية المحيط الذي ينص أنها: «العالم المادّي بما فيه من الأرض والهواء والبحر والمياه الجوفيّة والسطحيّة (الأودية والبحيرات الشاطئية والسباخ وما شابه ذلك) وكذلك المساحات الطبيعيّة والمواقع المتميّزة ومختلف أصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامّة كلّ ما يشمل التراث الوطني».
- وقد توسع المشرع التونسي في مفهوم البيئة بإدراجه عديد المكونات الأخرى كالشريط الساحلي[2] والمشاهد الطبيعية والموارد الطبيعية المختلفة[3] (مناجم و محروقات...)[4].
- انطلاقا من هذا التعريف القانوني تتكون البيئة من عنصرين: عنصر طبيعي وآخر اصطناعي وستمكننا قراءة المشروع من إستنتاج تكريس المشرع للمكونات الطبيعية والاصطناعية للبيئة.

---

[2] قانون عدد 49 لسنة 2009 مؤرخ في 20 جويلية 2009 يتعلق بالمساحات المحمية البحرية والساحلية حسب الفصل 2 من هذا القانون : «يقصد بالعبارات التالية على معنى هذا القانون :
– المساحات المحمية البحرية والساحلية : المناطق المحددة بمقتضى القانون لحماية الأوساط الطبيعية والنباتات والحيوانات والأنظمة البيئية البحرية والساحلية ذات الأهمية الخاصة من الناحية الطبيعية والعلمية والتثقيفية والترفيهية أو التربوية أو التي تمثل مشهدا طبيعيا مميزا للمحافظة عليها،
– المآلف: المكان أو نوع الموقع الذي يتواجد فيه الكائن العضوي أو المجموعة بشكل طبيعي،
– التنوع البيولوجي البحري والساحلي: تباين الكائنات العضوية الحية على اختلاف أصولها ومنها النظم الإيكولوجية الساحلية والبحرية والأحياء المائية والمركبات الإيكولوجية التي تعد جزءا منها وتتضمن التنوع داخل الأنواع وبين الأنواع والنظم الإيكولوجية،
– الفضاءات ذات القيمة الإيكولوجية: المساحات والمناطق المتضمنة لنظم إيكولوجية أي مجمعات حيوية لمجموعات الكائنات العضوية الدقيقة النباتية والحيوانية تتفاعل مع بيئتها غير الحية باعتبار أنها تمثل وحدة إيكولوجية».

[3] قانون عدد 12 لسنة 2015 مؤرخ في 11 ماي 2015 يتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجدّدة حسب الفصل2 من هذا القانون يقصد بانتاج الكهرباء من الطاقات المتجدّدة : «جميع العمليات الهادفة إلى إنتاج الطاقة الكهربائية المستخرجة من تحويل الطاقة الشمسية أو من الريح أو من الكتل الحيوية أو من الحرارة الجوفية أو من الغاز العضوي أو من أي مصدر آخر متجدّد».

[4] قانون عدد 93 لسنة 1999 مؤرخ في 17 اوت 1999 يتعلق بإصدار مجلة المحروقات حسب الفصل 2 من هذا القانون: «يقصد بالعبارات التالية الواردة في هذه المجلة مايلي:
ج) المحروقات: المحروقات الطبيعية السائلة منها والغازيّة، المحروقات الصلبة، الإسفلت، الهيليوم وغيرها من الغازات القليلة الوجود. ويمكن إعتبار مواد معدنية أخرى كمحروقات خاضعة لأحكام هذه المجلة وذلك بقرار صادر عن الوزير المكلفة بالمحروقات بناء على رأي صادر بالموافقة من اللجنة الإستشارية للمحروقات.



❖ المكونات الطبيعية للبيئة

تميز مشروع المجلة بتكريسه للمكونات الطبيعية للبيئة والملاحظ أن المشرع تناول العديد من هذه المكونات في التشريع الحالي المتعلق بالتعمير إلى جانب إعتماده تنصيصه على عناصر تدرج لأول مرة في التشريع العمراني.

المكونات الطبيعية للبيئة والمكرسة منذ م ت ت:	المكونات الطبيعية للبيئة والمكرسة لاول مرة في مشروع قانون التعمير:
■ المواقع الطبيعية (الفصل 1 من المشروع)	■ التغيرات المناخية والكوارث الطبيعية (الفصل 1 من المشروع)
■ الموارد (الفصل 1 من المشروع)	■ الطاقات المتجددة(الفصلان 29 و47 من المشروع)
■ المناطق الحساسة (الفصل 23 من المشروع)	■ الجزر الطبيعية(الفصل 38 من المشروع)
المياه(الفصل 31 من المشروع)	■ الوسط البحري والمنظومات الطبيعية والبيئية (الفصل 38 من المشروع)
■ الشريط الساحلي (الفرع الثالث التراتيب المتعلقة بالشريط الساحلي)	■ المائدة المائية الباطنية (الفصل 49من المشروع)
■ الملك العمومي البحري(الفصل 35 من المشروع)	■ التنوع البيولوجي(الفصل 51 من المشروع)
■ شاطئ البحر (الفصل 38 من المشروع)	
■ الملك العمومي للمياه(الفرع الرابع التراتيب المتعلقة بالملك العمومي للمياه)	

ملاحظة 1

يعتبر إدماج الطاقة والنجاعة الطاقية واستغلال الطاقات المتجددة والتغيرات المناخية تجديدا بالمقارنة مع من م ت ت وذلك تماشيا مع الأحكام الدستورية والتعهدات الدولية للبلاد التونسية التي صادقت على اتفاق باريس[5].

كما يتنزل هذا التكريس في إطار تبني تونس لـ«خطة التنمية المستدامة لعام 2030» .التي تعتبر الطاقة النظيفة وبأسعار معقولة والاستهلاك والإنتاج المسؤولان بالإضافة إلى العمل المناخي من أهم أهدافها وهي مقتضيات كرستها مجلة الجماعات المحلية في بعض فصولها[6].

❖ المكونات الاصطناعية للبيئة

- نستنتج من قراءة المشروع اهتمام المشرع بالبيئة الاصطناعية أو الحضرية بمكوناتها المكرسة في جزء منها منذ م ت ت و نصوصها التطبيقية إلا أن الجزء الهام منها يكرس لأول مرة في هذا المشروع.

- المنظومات الثقافية وحماية المناطق المصونة التي يمكن أن تكون ذات خصوصية ثقافية.

- منطقة الخضراء: تجهيز جماعي عمومي يمكن تهيئته من قبل البلدية أو الدولة أو في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص حسب التراتيب العمرانية المنطبقة عليه.

- المنطقة الخضراء المجهزة: تجهيز جماعي يمكن تهيئته واستغلاله من قبل المالك حسب التراتيب العمرانية المنطبقة عليه.

- المناطق التي تكتسي أهمية خاصة من الناحية التراثية أو الثقافية كالتراث الأثري والمعماري.

[5] القانون الأساسي عدد 72 لسنة 2016 المؤرخ في 31 أكتوبر 2016 المتعلق بالموافقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، والأمر الرئاسي عدد 125 لسنة 2016 المؤرخ في 31 أكتوبر 2016 المتعلق بالمصادقة على اتفاق باريس حول المناخ لتنفيذ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ.

[6] الفصلان 40 و109 من المجلة.

ملاحظة

تميز المشروع بإضافة هامة بالمقارنة مع مجلة التهيئة الترابية والتعمير تتمثل في تكريس مصطلح الهوية العمرانية والذي عرفه الفصل الثاني من المشروع بأنه «تميز المباني المكونة للنسيج العمراني والفراغات المحيطة به بأشكالها وتصاميمها وعناصرها المعمارية وطبيعة مواد البناء المستخدمة في تنفيذها».

لكن نلاحظ أن هذا التعريف قد اقتصر على الجانب الاصطناعي في حين أن الهوية العمرانية تشمل كذلك العنصر الطبيعي مثال شلالات مدينة كسرى أو تمغزة والتي تمثل مكونا طبيعيا يطبع أيظا الهوية العمرانية لهذه المناطق.

2. تكريس للمعطى البيئي كمكون من مكونات التنمية المستدامة

- لئن مثل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الهدف الأساسي للتهيئة والتعمير فانه بإدراج إدماج مقتضيات حماية البيئة في سياسة الدولة المتعلقة بهذا المجال يصبح الهدف أشمل ألا وهو التنمية المستدامة من أجل الأجيال القادمة.

- قد تم تكريس هذا المبدأ منذ الفصل الأول من المشروع الذي ورد به التصور العام لأهداف المجلة ومن أبرزها «تحقيق التنمية الشاملة والمندمجة والمستدامة وفقا لتخطيط ترابي استراتيجي».

- وخلافا لما أتت به (م ت ت) اختار المشرع في مشروع المجلة الجديدة تعريف التنمية المستدامة في الفصل 2 منه بما هي «عملية تطوير الأرض والمدن والمجتمعات التي تنشأ من التفاعل المتوازن بين المكونات البيئية والاجتماعية والاقتصادية والتي تمكن من تلبية للحاجيات الآنية للمتساكنين (ا ت) دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها»[7].

- ويقترب هذا التعريف لمكونات التنمية المستدامة من الفصل 4 من القانون الأساسي عدد 60 لسنة 2019 مؤرخ في 9 جويلية 2019 المتعلق بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة الذي جاء به «تعمل الهيئة على ضمان أهداف التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة على المستوى الوطني والمحلي من خلال ضمان احترام التوازن بين المقتضيات الاقتصادية والاجتماعية

[7] ظهر مصطلح التنمية المستدامة في تقرير لجنة (برونتلاند) تقرير «مستقبلنا المشترك» المعروف باسم «تقرير برونتلاند»، والذي صدر 1987 عن اللجنة العالمية للبيئة والتنمية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة تحت إشراف رئيسة وزراء النورويج غرو هارلم برونتلاند. الذي صاغ أول تعريف لها باعتبارها نموج جديد للتنمية التي تمكن من الاستجابة لمتطلبات الأجيال الحاضرة دون حرمان الأجيال القادمة من تحقيق متطلباتهم ثم أصبح هذا المنوال التنموي منذ إعلان ريو دي جانيرو Rio de Janeiro الصادر سنة 1992 وإعلان جوهانسبورغ «Johannesburg» لسنة 2002 هدفا عاما وشاملا يفترض من الدّولة التوفيق بين النمو الاقتصادي المتوازن والمساواة الاجتماعيّة والمحافظة على البيئة.

والثقافيــة والمقتضيــات البيئيــة لإرســاء العدالــة والتضامــن بــين الأجيــال وحقهــم في بيئــة ســليمة تضمــن اســتمرارية الحيــاة ونوعيتهــا وحقهــم في حمايــة موروثهــم الثقــافي وهويتهــم الوطنيــة وفي منــاخ اقتصــادي واجتماعــي مســتقر وعــادل. تحــرص الهيئــة عــلى حمايــة الطبيعــة وتوازناتهــا قصــد المســاهمة في بلــورة وتحيــين وتقييــم مكونــات وشروط إرســاء سياســة متكاملــة للتنميــة المســتدامة».

- كمــا يتنــزل هــذا التكريــس في نطــاق تبنــي تونــس «لخطــة التنميــة المســتدامة لعــام 2030» التــي صادقــت عليهــا 193 دولــة في ســبتمبر 2015 وتغطــي أجنــدا التنميــة 2030 ســبعة عــشرة هدفــا[8] مــن ضمنهــا الهــدف الحــادي عــشر «مــدن ومجتمعــات محليــة مســتدامة» الــذي تبــدو علاقتــه متينــة بالتهيئــة والتعمــير.

- وانطلاقــا مــن أن التنميــة المســتدامة تفــترض التوفيــق بــين النمــو الاقتصــادي المتــوازن والمســاواة الاجتماعيّــة والمحافظــة عــلى البيئــة والبعــد الثقــافي، فــان تكريــس هــذا المبــدأ بمــشروع المجلة يســتوعب ضمنيــا تكريســا للبعــد البيئــي الــذي يظهــر جليــا منــذ الأحــكام العامــة ثــم يمتــد عــلى بقيــة الفصــول.

- وهــو مــا كان المــشرع قــد اعتمــده منــذ 1994 عنــد وضــع مجلــة التهيئــة والتعمــير إذ قــام أنــداك بــإدراج المبــادئ المنبثقــة عــن المؤتمــر العالمــي للبيئــة والتنميــة في مدينــة ريــودي جانــيرو[9] في الفصــل

---

[8] تتفرع عن الأهداف السبعة عشرة 169 غاية و230 مؤشر وتتمثل هذه الأهداف في:
1) القضاء على الفقر
2) القضاء التام على الجوع
3) الصحة الجيدة والرفاه
4) التعليم الجيد
5) المساواة بين الجنسين
6) المياه النظيفة والنظافة الصحية
7) طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
8) العمل اللائق والنمو الاقتصاد
9) الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية
10) الحد من أوجه عدم المساواة
11) مدن ومجتمعات محلية مستدامة
12) الاستهلاك والإنتاج المسؤولان
13) العمل المناخي 14) الحياة تحت الماء
15) الحياة في البر
16) السلم والعدل والمؤسسات القوية
17) عقد الشراكات لتحقيق الأهداف.

[9] عقــد المؤتمــر العالمــي للبيئــة والتنمية فــي مدينة ريــودي جانيــرو البرازيلية فــي الفترة مــن 3 إلى 14 جــوان 1992 تحت إشــراف الأمــم المتحــدة وقد اختتــم المؤتمــر أعماله بتوقيــع ثلاث اتفاقيّــات وهي:
- الاتفاقيّة الأولى: وتتعلق بالتنوّع البيولوجي وتهدف إلى حماية الكائنات الحيّة الحيوانيّة والنباتيّة المهدّدة بالانقراض.
- الاتفاقيّــة الثانيــة: اتفاقيّــة حــول التغيــرات المناخيّة وتتعلــق بمكافحة ارتفــاع درجات الحــرارة عن طريق الحد مــن انبعاث الغازات المســببة للاحتبــاس الحراري.
- الاتفاقيّة الثالثة: اتفاقيّة حول مكافحة التصحّر.
كمــا صــدر عــن هــذا المؤتمر « إعــلان ريــو». وأرفقــت بهذا الإعــلان خطــة عمل مفصلــة عرفت باســم «جــدول أعمــال القرن الحــادي والعشــرين» أو « أجنــدا 21». وهــي وثيقــة تتضمّــن مبــادئ التنميــة المتوافقة مــع المحافظة علــى البيئة.

الأوّل من المجلة محدثا نقلة نوعية في مقاربة التهيئة والتعمير التي أصبحت آلية «لضمان توزيع محكم بين المناطق العمرانية والريفية، وذلك في إطار الملاءمة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والتوازنات البيئية ضمانا لتنمية مستدامة ولحق المواطن في محيط سليم»

- ويرتبط البعد البيئي للتنمية المستدامة بمجموعة من المعطيات وقع الإشارة إليها في باب الأحكام العامة من هذا المشروع من ذلك:

فصول المشروع	المحتوى
الفصل الأول	• التخطيط الترابي الاستراتيجي أو الإستراتيجية الاستباقية بما فيها من حماية لحق الأجيال القادمة في بيئة سليمة وخاصة الحماية من التلوث الناتج عن الكوارث البيئية حيث تعتبر التنمية الترابية حسب الفصل 2 من المشروع مسارا يهدف إلى «رفع القدرة التنافسية للمجال الترابي في إطار مقاربة تشاركية ووفقا لإستراتيجية استباقية». • حماية الموروث الثقافي و المواقع الطبيعية وتثمينها وتنميتها وحماية المناطق المصانة.
	• التصرف الرشيد في المجال الترابي والعمراني.
	• الاستغلال المحكم للموارد من ذلك استعمال الطاقات المتجددة.
الفصل 2	• المرونة العمرانية التي تعرف على أنها «منهج تخطيط عمراني يهدف إلى تعزيز قدرة التجمعات العمرانية على التأقلم مع المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية في إطار تنمية مستدامة» أي في نطاق احترام البيئة وحمايتها.
	• سياسة المدينة القائمة على الاستدامة إذ جاء بالفصل 2 من مشروع المجلة إن سياسة المدينة هي «منهج يهدف إلى تطوير مندمج و مستدام للمدينة في إطار التوزيع المتوازن للأدوار بين مختلف المتدخلين ضمن سياسة وطنية تعتمد المقاربة التشاركية».
الفصل 3	• خضوع التهيئة والتنمية الترابية والتعمير لمبدأ التنمية المستدامة.
الفصل 8	• إمكانية إحداث صلب البلدية للجنة استشارية تتولى إبداء الرأي في المسائل المتعلقة بمجال لتهيئة والتنمية الترابية والتعمي وذلك في إطار تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية بما يضمن المشاركة الفعلية في ضبط الخيارات ووضع التصورات من قبل مجالسها ومكونات المجتمع المدني والمتساكنين مع مراعاة مبادئ التنمية المستدامة.
الفصل 29 والفصل 47	استعمال الطاقات المتجددة.
الفصل 43	مبادئ التنقل المستدام.

- وقد وجدت هذه المقاربة الجديدة امتدادها لها خاصة في عناوين المجلة التي تتعلق بأمثلة التهيئة والتعمير المختلفة.

الفقرة الثانية: تكريس صريح للمعطى البيئي من خلال أمثلة التهيئة و التعمير المختلفة

1. المعطى البيئي في الأمثلة ذات الصبغة التوجيهية

ملاحظة أولية بخصوص تسمية الأمثلة:

اختار المشرع تسمية الأمثلة ذات الصبغة التوجيهية بـ«أمثلة التهيئة والتنمية الترابية»، ويجلب مصطلح «التنمية» الاهتمام من منظور هدف التنمية المستدامة وفي ذلك تجديد مقارنة بـ (م ت ت ت).

إلا أنه كان بإمكان المشرع إضافة مصطلح «المستدامة» في تسمية الأمثلة لتصبح «أمثلة التهيئة والتنمية الترابية المستدامة». وهو خيار المشرع في مجلة الجماعات المحلية من ذلك بخصوص أمثلة التهيئة الترابية المستدامة للإقليم في الفصل 358.

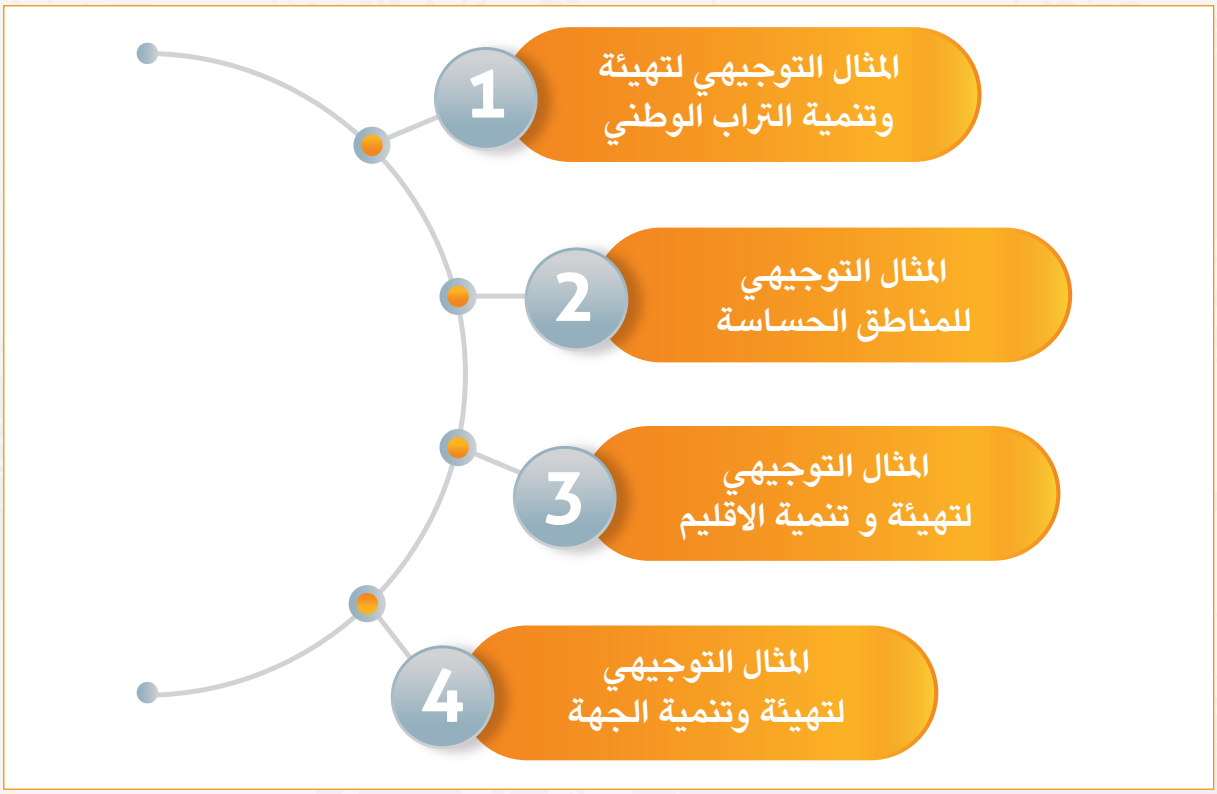
وتنقسم هذه الأمثلة إلى:

- المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية التراب الوطني (الباب الأول من العنوان الأول من المشروع)
- المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الإقليم (الباب الثاني من العنوان الأول من المشروع)
- المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الجهة (الباب الثالث من العنوان الأول من المشروع)
- المثال التوجيهي للمناطق الحساسة (الباب الرابع من العنوان الأول من المشروع)

أ. في المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية التراب الوطني

- يعتبر هذا المثال أوسع وثيقة تهيئة وتنمية من ناحية الرقعة الترابية المغطاة وعرف الفصل 11 من مشروع المجلة هذا المثال بأنه «وثيقة تخطيط لمجال ترابي تعبر عن رؤية إستراتيجية متناسقة ومستدامة لمدة لا تقل عن العشرين سنة وتمثل مرجعا للسلط المركزية والجماعات المحلية». ويوازي هذا المثال حاليا المثال التوجيهي لتهيئة التراب الوطني والذي لم يكرس صراحة في (م ت ت ت) ويفتقد بالتالي إلى أساس قانوني بالرغم من وجوده في الواقع و بالتالي تدارك المشروع نقصا هاما مقارنة مع التشريع السابق.

باعتبار علوية المثال التوجيهي لتهيئة و تنمية التراب الوطني على بقية الأمثلة عملا بمبدأ الهرمية المنصوص عليه بالفصل 116 من (م ج م) فإن تكريس البعد البيئي ضمن المثال التوجيهي هو ضمان لمراعاة بقية الأمثلة لهذا الهدف و احتراما له.



- حسب الفصل 12 من المشروع اعتبر المشرع أن المثال التوجيهي يعكس إستراتيجية مستدامة مما يؤكد خيار إدماج المكون البيئي في محتوى هذا المثال.
- وبالرجوع إلى مختلف أهداف المثال يتأكد المعطى البيئي بمكوناته المختلفة من ناحية والمستحدثة في التشريع العمراني مقارنة ب م ت ت من ناحية ثانية.

- المكونات المختلفة للبيئة

- حسب الفصل 12 من المشروع يضبط هذا المثال الإستراتيجي التوجهات العامة المتعلقةبالمحافظة على البيئة في معناها الطبيعي الواسع وبضبط التوجهات للحماية من المخاطر والكوارث الطبيعية.

- المكونات المستحدثة

- يكرس الفصل 12 مصطلحات تعتبر في صميم تعريف البيئة كالتحكم في الطاقة و التغيرات المناخية و في ذلك تلاؤم مع الدستور التونسي من ناحية وإلتزامات الدولة التونسية من خلال الاتفاقيات الدولية و أهداف التنمية المستدامة من ناحية أخرى.

ملاحظة 1

لم يذهب المشرع إلى حد تكريس مبدأ تأقلم التغيرات المناخية و هو ما لايتماشى مع الإستراتيجيات الوطنية في هذا المجال و المنبثقة من مساهمة الدولة التونسية في مقاومة التغيرات المناخية تطبيقا لإتفاقية باريس حول المناخ.

ملاحظة 2

كان بإمكان المشرع الإحالة إلى القانون الأساسي عدد 60 لسنة 2019 مؤرخ في 9 جويلية 2019 المتعلق بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة و ذلك بإخضاع هذه الأمثلة التوجيهية للرأي الاستشاري للهيئة لتدرس مدى تلاؤمه مع أهداف التنمية المستدامة[10].

ب. في المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الإقليم (الفصول 15 و16)

- يكرس المشرع هدف الاستدامة في تعريف المثال التوجيهي و لكن و على عكس المثال التوجيهي على المستوى الوطني لا نجد تدقيقا للبعد البيئي وللأهداف البيئية التي تؤكد هذه الرؤيا المستدامة وتبدوا الأهداف بالأساس اقتصادية وبدرجة ثانية اجتماعية.

---

[10] ينص الفصل 6 على انه « تستشار الهيئة وجوبا في:
- مشاريع القوانين المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وخاصة المناخية.
- مشاريع مخططات التنمية ومشروع الوثيقة التوجيهية للمخطط والميزان الاقتصادي وتقارير متابعة المخطط التنموي ووثائق التهيئة العمرانية كما هو منصوص عليها بالتشريع الجاري به العمل.
تبدي الهيئة رأيها بالنسبة لمشاريع القوانين في أجل شهر من تاريخ تسلمها لطلب الاستشارة، أما بالنسبة لبقية الوثائق والمخططات والتقارير المذكورة بالمطة الثانية أعلاه فتبدي رأيها في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تسلمها لطلب الاستشارة ويمكن التمديد لمرة واحدة في هذه الآجال ويكون التمديد معللا.
ترفق وجوبا برأي الهيئة مشاريع القوانين والمخططات والتقارير ومختلف الوثائق موضوع طلب الاستشارة عند إحالتها على مجلس نواب الشعب وكذلك تعليل الجهة المستشيرة في صورة عدم أخذها كليا أو جزئيا برأي الهيئة.
يمكن دعوة رئيس الهيئة أو من يمثله من بين أعضاء مجلسها من طرف مجلس نواب الشعب لشرح وتوضيح رأي الهيئة».

- يمكن أن نستنتج البعد البيئي في هذا المثال بصفة غير مباشرة من خلال تكريس المشرع لمصطلح الاقتصاد الاجتماعي التضامني لعلاقته بمشاريع تنموية بيئية .

ملاحظة : لا بد من التنسيق بين هذا الفصل من المشروع و الفصل 358 من (م ج م) الذي ينص « يختص مجلس الإقليم بوضع أمثلة التهيئة الترابية المستدامة للإقليم».

ج. المثال التوجيهي لتهيئة و تنمية الجهة (الفصل 19)

نلاحظ تكريس البعد البيئي أولا من خلال مصطلح الإستدامة عند تعريف المثال حيث ينص الفصل 19 على انه «يعتبر المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الجهة وثيقة تخطيط للتهيئة والتنمية الترابية تعبر عن رؤية إستراتيجية متناسقة ومستدامة لما لا تقل عن خمسة عشر سنة وتمثل مرجعا للسلط المركزية و الجماعات المحلية مع مراعاة مبدأ التناسق مع مختلف وثائق التهيئة الترابية».

كما نلاحظ تكريس البعد البيئي في مفهومه الاصطناعي والطبيعي من خلال أهداف المثال ومنها «المحافظة على المناطق الطبيعية و الأثرية وتثمينها».

ملاحظة

إن التنصيص على الأهداف البيئية غير كاف بالمقارنة مع هدف التنمية المستدامة المكرس في تعريف المثال ، فنلاحظ مثلا غياب الأهداف ذات علاقة بالمحافظة على الطاقة و تغيرات المناخية و مقاومة الكوارث الطبيعية ... و هي مكونات هامة خاصة على مستوى مثال توجيهي للجهة باعتبار أنه سيكون مرجعا بالنسبة للجماعات المحلية عند إعداد أمثلتها.

د. المثال التوجيهي للمناطق الحساسة (الفصل 23)

- لا يعتبر تكريس مثال توجيهي خاص بالمناطق الحساسة تجديدا في القانون التونسي بإعتبار أنه كان موجودا في الفصل 7 من (م ت ت ت) وأن الأمر التطبيقي لهذا الفصل كان يعرف بصفة

دقيقة «المناطق الحساسة»[11].

- ويكمن التجديد في أن المشروع أتى بتعريف تشريعي للمناطق الحساسة ويعرفها بـ«المناطق التي تستوجب منظومتها البيئية أو خصوصياتها الثقافية حماية خاصة». ويمثل هذا التعريف خطوة هامة كما تمكن صبغته العامة من توسيع مفهوم المناطق الحساسة ليشمل أيضا إلى جانب الجزر الواحات والمناطق ذات الخصوصية الثقافية.

ملاحظة

لم يحل المشرع إلى أمر يحدد قائمة في المناطق الحساسة التي تستوجب مثالا توجيهيا على عكس (م ت ت ت).

2. المعطى البيئي في التخطيط العمراني

- ينص الفصل **51** من المشروع ضمن الأهداف العامة لمختلف وثائق التخطيط العمراني على «التنمية العمرانية المستدامة»، كما يكرس هذا الفصل أبعاد بيئية متنوعة في علاقة مباشرة بأهداف التخطيط العمراني ومنها:
  - الحماية من الفيضانات والمخاطر الطبيعية الأخرى
  - حماية البيئة ودعم التنوع البيولوجي بالوسط الحضري
  - المحافظة على التراث الأثري والتاريخي
  - المحافظة على الأراضي الفلاحية
  - التنقل الحضري المستدام
  - تحسين النجاعة الطاقية واستغلال الطاقات المتجددة
  - التصرف المستدام في النفايات
  - التصرف المستدام في المياه

[11] وقد عرف الفصل 2 من الأمر عدد 2092 لسنة 1998 مؤرخ في 28 أكتوبر 1998 المتعلق بضبط قائمة التجمعات العمرانية الكبرى والمناطق الحساسة التي تتطلب إعداد أمثلة توجيهية للتهيئة المناطق الحساسة على انها «كل منطقة ذات خصائص طبيعية متميزة تشكل منظومة بيئية هشة أو عنصر أو جملة من العناصر ضمن هذه المنظومة وتستوجب لحمايتها من التدهور وضع قواعد ومناهج تهيئة تراعي خصوصياتها وتحافظ على المواقع الطبيعية المتواجدة بها». وقد ضبط هذا الفصل قائمة المناطق الحساسة التي تتطلب إعداد أمثلة توجيهية للتهيئة. (نلاحظ اختلافا في تحديد مفهوم المناطق الحساسة ففي حين اختصرت مجلة التهيئة الترابية والتعمير والامر التطبيقي لسنة عدد 2092 لسنة 1998 هذه المناطق في جانبها الطبيعي قام المشروع بتوسيع هذا المفهوم ليشمل الجانب الثقافي اي البعد الاصطناعي).

ملاحظة 1

يكرس هذا الفصل مكونات بيئة طبيعية ومصطلحات متعلقة بالبيئة الحضرية.

ملاحظة 2

يكرس هذا الفصل مكون هام في المجال البيئي وهو الطاقة و ذلك في علاقة مع التراتيب الخاصة و العامة التي يمكن أن يتضمنها مثال التهيئة العمراني الذي تعده البلديات.

و في هذا الإطار يجمع الفصل 50 في نفس المطة بين النجاعة الطاقية و استغلال الطاقات المتجددة والتصرف المستدام في النفايات وفي المياه بينما لابد من الفصل بينهما لتعلقهما بمجالات مختلفة.

- كما يبرز التجديد في هذا المشروع من خلال تعدد وثائق التخطيط العمراني وهي:
  - المثال التنسيقي
  - مثال التهيئة والتنمية العمرانية
  - مثال المحافظة والتثمين
  - مثال التهيئة التفصيلي
  - مثال التقسيم

أ. في المثال التنسيقي

فرق مشروع المجلة بين المثال التنسيقي بين البلديات والمثال التنسيقي البلدي في **الفصل 53.**

ويعتبر المثال التنسيقي لبلدية أكثر وثيقة تخطيط عمراني تعبر عن رؤية متناسقة ومستدامة للمجال الترابي تراعي آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 4 من هذه المجلة عند إعدادها أو مراجعتها وتحترم مبدأ التناسق مع مختلف وثائق التهيئة الترابية وتمثل مرجعا للبلدية أو للبلديات المعنية عند إعداد بقية وثائق التخطيط العمراني وتشمل:

- المثال التنسيقي بين البلديات

- يمثل مشروع الفصل 54 تطبيقا للفصل 114 فقرة 2 من (م ج م) الذي أحدث المثال المشترك للتخطيط العمراني بين البلديات. إلا أن هناك اختلاف بين الفصلين بخصوص تعريف المثال إذ أن (م ج م) تعرفه كمثال «يشمل تراب بلديات مجاورة» بينما ينص الفصل 55 أنه يمكن للمثال التنسيقي أن يشمل كامل المجال الترابي للبلدية أو جزءا منه.
- أما بخصوص المعطى البيئي لهذا المثال والذي يعبر حسب المشروع عن رؤية مشتركة بين البلديات وعن تناسق خياراتها و مخططاتها و برامجها تكرس من خلالها المجالس البلدية أهدافا بيئية عديدة وهي حسب هذا الفصل:
- التصرف المشترك في النفايات وتثمينها
- ضمان التوازن بين المجال العمراني والمجال الفلاحي بترشيد التوسعات العمرانية والمحافظة على الأراضي الفلاحية
- النقل الحضري المستدام
- تكريس الجمالية الحضرية (من خلال تناسق الواجهات)
- حماية المحيط الطبيعي والمناطق الحساسة (بيئيا وثقافيا)

يطرح هذا الفصل بالرغم من إيجابياته بعض التساؤلات:

1) لا يندرج النقل الحضري ضمن المشمولات الذاتية للبلديات و إنما تصنفه مجلة الجماعات المحلية في فصل 243 ضمن الصلاحيات المشتركة و التي تفترض حسب الفصل 15 من نفس المجلة صدور قانون توزع على أساسه هذه الصلاحيات على أساس مبدأ التفريع.

2) ورد مثال التهيئة التنسيقي قبل مثال التهيئة و التنمية العمرانية فهل هذا يعني أن مثال التهيئة التنسيقي يتمتع بعلوية تقيد المجالس البلدية عند إعداد أمثلة تهيئتها خاصة أن المشروع لم يحدد طبيعة العلاقة بين المثالين.

3) ماهي علاقة هذا المثال بمثال آخر كرسه المشروع وهو المثال التنسيقي البلدي.

- المثال التنسيقي البلدي

على عكس المثال التنسيقي بين البلديات لا يتضمن المثال التنسيقي البلدي لأهدافا بيئية عديدة

بالرغم من تعريفه كوثيقة تخطيط عمراني تعبر عن رؤية إستشرافية لخيارات التهيئة والتنمية على كامل التراب البلدي. وإقتصرالفصل 58 من المشروع على التنصيص ضمن أهداف هذا المثال على «إندماج هذه الوثيقة في إطار رؤية مندمجة ومستدامة للمجال الترابي البلدي».

يطرح هذا الفصل بعض التساؤلات:

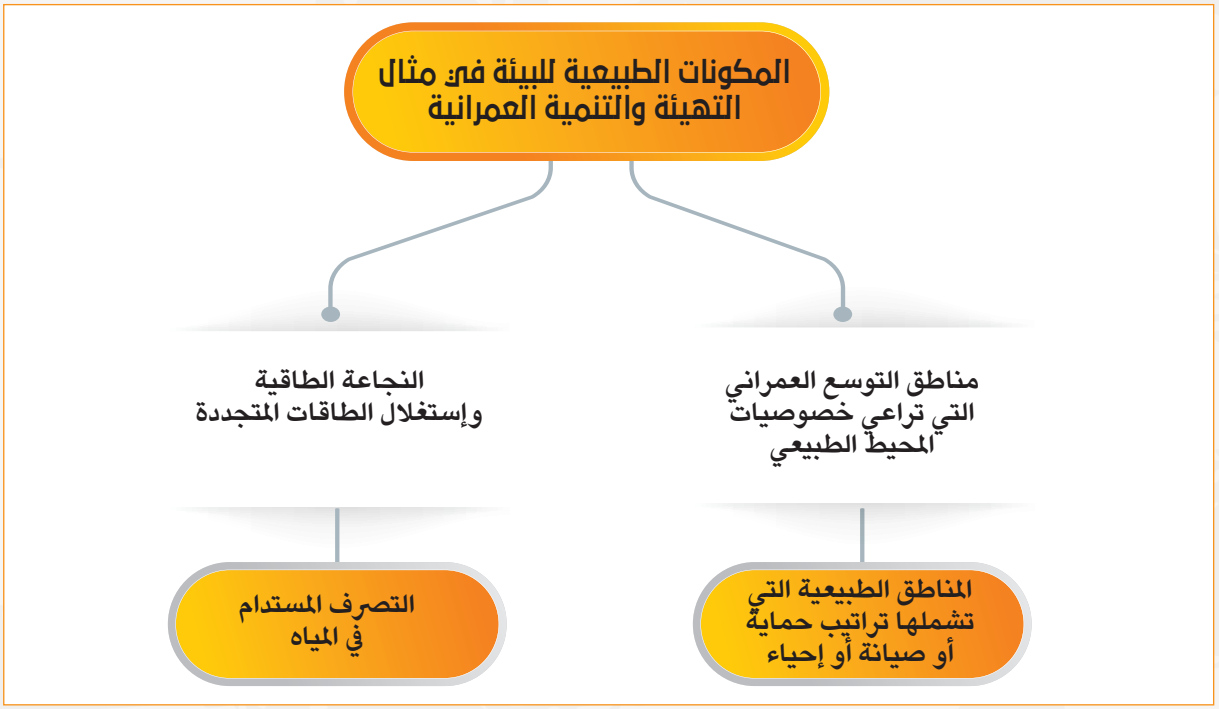
1) كيف يمكن أن يصدر مثال تنسيقي بقرار من رئيس البلدية ولا بمداولة من المجلس البلدي؟

2) ماهي علاقة المثال التنسيقي البلدي بالمثال التنسيقي بين البلديات ؟

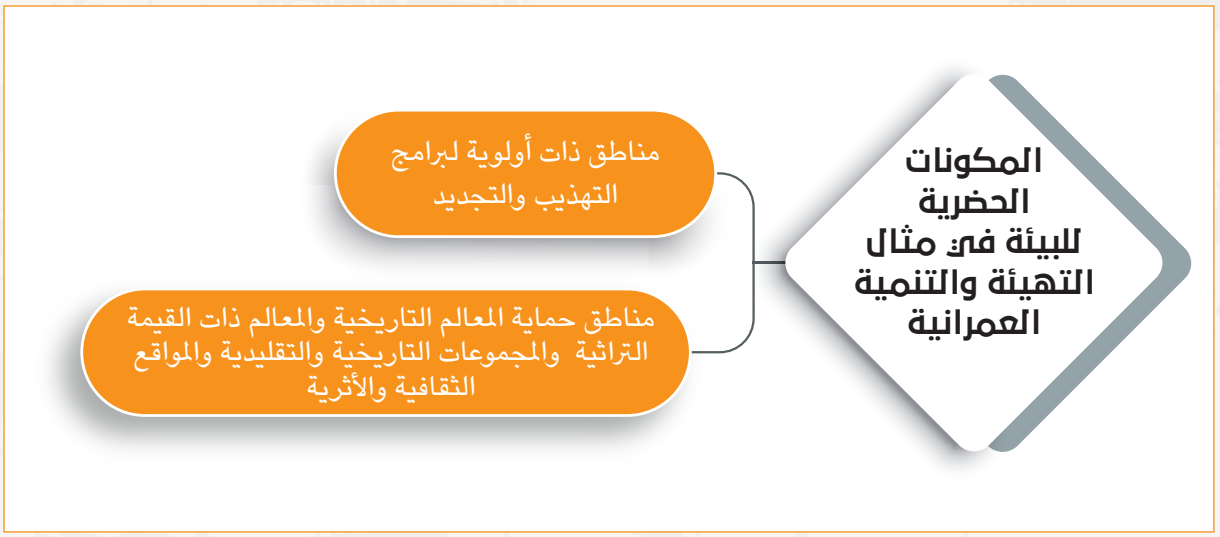
3) كيف يكرس مشروع المجلة علوية المثال التنسيقي البلدي إزاء مثال التهيئة والتنمية العمرانية خاصة إذا علمنا أهمية البعد البيئي في مثال التهيئة مقارنة بالمثال التنسيقي؟

ب. مثال التهيئة والتنمية العمرانية

- يمثل الفصل 62 تجديدا مقارنة بالفصل 12 من (م ت ت ت) من ذلك في علاقة بتكريس البعد البيئي من خلال التنطيق و تعداد المناطق المختلفة التي يضبطها المثال و التي من ضمنها نجد مناطق ذات علاقة بالبعد البيئي بمكوناتها المختلفة سواء كانت في علاقة بالبيئة طبيعية:



أو في علاقة بالبيئة الحضرية:



- إلى جانب المناطق ذات علاقة بالبيئة والتي يحددها مثال التهيئة يشتمل هذا المثال على قواعد وإرتفافات ذات أهداف بيئية حددها الفصل58 وهي:
  - قواعد النجاعة الطاقية وإستغلال الطاقات المتجددة.
  - قواعد التصرف الأمثل في النفايات والمياه.
  - شروط البناء والقواعد الخاصة بالطابع المعماري والطابع الجمالي.

ملاحظة 1

نتساءل بأي اختصاص ذاتي تتمتع البلدية في مجال التصرف في المياه بل هي مضطرة عند إعداد مثال التهيئة أن تحترم إرتفاقات الملك العمومي للمياه.

ملاحظة 2

هذه المطة تمثل تطبيقا للفصل 114 من (م ج م) الذي ينص «تأخذ البلديات بعين الاعتبار عند إعداد هذه الأمثلة الجمالية العمرانية والطابع المعماري للمنطقة».

ويحتوي مثال التهيئة والتنمية العمرانية على قواعد تهم النقل الحضري المستدام غير ان هذا المجال يدخل ضمن الاختصاصات المشتركة بين البلدية والسلطة المركزية حسب الفصل 243 من (م ج م).

ملاحظة 3

في علاقة البعد البيئي بالديمقراطية التشاركية

بالنظر إلى محدودية البعد التشاركي عند إعداد مثال التهيئة العمراني يطرح السؤال حول الدور الموكول للجمعيات و لمكونات المجتمع المدني الناشطة في المجال البيئي في المحافظة على المكون البيئي صلب المثال مما يضمن إستدامته طبق للفصل 58 المذكور.

ج. مثال المحافظة والتثمين

ملاحظة أولية: حسب الفصل 79 يتعلق هذا المثال بـ«المناطق ذات أهمية طبيعية أو ثقافية كائنة داخل مناطق مغطاة بوثائق تخطيط عمراني أو خارجها أو التي لا تخضع إلى ترتيب أو نظام خاص».

- وللتذكير وبالرجوع إلى الفصل 117 من (م ج م) فإن إعداد الأمثلة الخاصة بهذه المناطق يبقى من مشمولات السلطة المركزية مما يقصي مبدئيا المجالس البلدية من اختصاص ذاتي في هذا المجال و إنما يقتصر دورها مبدئيا على المشاركة و التنسيق مع السلطة المركزية المختصة. لكن نلاحظ من خلال قراءة الفصول المتعلقة بمسار إعداد مثال المحافظة والتثمين في مشروع المجلة تدخل المجلس البلدي بمداولة حسب الفصل **81** ثم بالمصادقة بالفصل 82 **مما يستوجب تدقيقا لضمان إحترام (م ج م).**
- كما نتساءل عن علاقة مثال التثمين بالأمثلة المكرسة بمجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية الصادرة بمقتضى القانون عدد 35 لسنة 1994 المؤرخ في 24 فيفري1994.

د. مثال التهيئة التفصيلي

- بنص الفصل 93 من المشروع أنه من بين أهداف إحداث دائرة التدخل العقاري « إنجاز المشاريع ذات المصلحة العامة ومنها حماية المناطق ذات الخصوصية والمحاذية للمناطق العمرانية».
- وبالرغم من عدم تحديد عن أي خصوصية يتعلق الأمر، بيئية أو ثقافية أو معمارية، فإن هذا التكريس يمثل إضافة مقارنة بـــ (م ت ت ت).
- وتتمثل الإضافة الثانية في تكريس مبدأ التناسق بين توجهات الأمثلة الترابية ومقتضيات وثائق التخطيط العمراني عند إحداث دائرة التدخل العقاري ومن ذلك إحترام أهداف التنمية

المستدامة والمكونات البيئية التي تشملها هذه الوثائق.

- إلا أن هذا الفصل يمثل تجديدا في فقرته الثانية بتنصيصه على أن مثال التهيئة «يتضمن وجوبا تصورا عمرانيا شاملا ومتناسقا ومستداما» هذا إلى جانب إقرار مبدأ التناسق مع الوثائق العمرانية الأعلى درجة من المثال التفصيلي.

3. في عمليات التهيئة والتنمية العمرانية

- يكرس المشروع رؤيا جديدة مقارنة ب م ت ت بخصوص العنوان المخصص لعمليات التهيئة والتنمية العمرانية ضمن الجزء المتعلق بالتعمير ولكنه لم يخصص فصلا لتحديد مالقصد من عمليات التهيئة والتنمية العمرانية.

- إلا أنه يمكن استنتاج المقصود من ذلك من خلال الأقسام الثلاثة المكونة لهذا الباب والتي تشمل:

  - المشاريع العمرانية الكبرى[12]
  - العمليات العمرانية الجماعية [13]

[12] الفصل118 من المشروع : يقصد بالمشاريع العمرانية الكبرى كل عملية تهيئة وبناء لبرنامج عمراني مختلط ومندمج يهدف إلى تنمية وتطوير المراكز العمرانية والحواضر وإحداث المدن الجديدة والذكية وتتميز:
بأهمية حجم الأشغال المزمع القيام بها وتشعبها.
بأهمية الاستثمارات المخصصة لهذه المشاريع
- بانتاج واستعمال الطاقات المتجددة.
باستعمال التكنولوجيات الحديثة في مجال الشبكات والمواصلات وتقنيات البناء والإستدامة.
بالتصرف الأمثل في النفايات داخل المشروع.
بالابتكار الهندسي.
بانجاز تجهيزات كبرى.
تحدد ضوابط تصنيف المشاريع ضمن المشاريع العمرانية الكبرى بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالإستثمار.

[13] الفصل 119 من المشروع: تحدث المشاريع العمرانية الكبرى من قبل:
- الدولة.
- البلدية.
- الوكالات العقارية المحدثة بالقانون عدد 21 لسنة 1973 المؤرخ في 14 أفريل 1973 أو وكالة التهذيب والتجديد العمراني أو الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية المحدثة بالقانون عدد 19 لسنة 1957 المؤرخ في 10 سبتمبر 1957 أو في إطارعقد شراكة فيما بينها.
- الخواص في صورة تملكهم بحوزة المشروع.
- في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص.

- تأهيل وإدماج نسيج عمراني قائم[14]

ويمكن من خلال قراءة الفصول المنظمة لهذا الباب (الفصول من **118 - 127**) أن نقدم الملاحظات التالية والتي تتعلق بالنوع الأول من المشاريع المتعلقه بصفة مباشرة بالبعد البيئي والمستدام للتهيئة:

الملاحظة 1

تتعلق عمليات التهيئة والتنمية العمرانية وخاصة المشاريع العمرانية الكبرى والعمليات العمرانية الجماعية وتأهيل وإدماج نسيج عمراني قديم بالبلديات إذ يمكن القيام بها مباشرة من طرف البلدية أو في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص نظرا لحجمها وتكلفتها.

الملاحظة 2

ربط المشرع بين هذه العمليات وخاصة منها المشاريع العمرانية الكبرى وأهداف التنمية المستدامة ومكوناتها حيث بنص الفصل 118 أنه من معايير تعريف برنامج عمراني بكونه من صنف المشاريع العمرانية الكبرى هي خصوصيته من حيث:

- **إنتاج واستعمال الطاقات المتجددة**
- **استعمال التكنولوجيات الحديثة في مجال تقنيات البناء والاستدامة**
- **التصرف الأمثل في النفايات داخل المشروع**
- **إنجاز المدن الجديدة والذكية وهو مصطلح يكرس لأول مرة في القانون التونسي ويحتاج إلى تعريف أو على الأقل إلى تحديد مكوناته الأساسية.**

[14] الفصل125 من المشروع: يمكن للبلدية أو لنقابة المالكين المنصوص عليها بالفصل 109 من هذه المجلة القيام ببرنامج تدخل لإنجاز عملية تهيئة لرصيد عقاري كائنة داخل مثال التهيئة والتنمية العمرانية قصد تأهيل وإدماج نسيج عمراني قائم في إطار الشراكة مع مالك أو مالكي العقارات، بعد إعداد ملف تقسيم في الغرض طبقا لمقتضيات الفصول من131 إلى 137 من هذه المجلة.

الملاحظة 3

بالرغم من أهمية هذا الفصل وصبغته المستحدثة من خلال المصطلحات الطموحة نطرح تساؤلين على الأقل:

في حالة تكفل البلدية بمثل هذه المشاريع العمرانية الكبرى كيف ستوزع الإختصاصات لضبط حدود المشروع ومثال تهيئته وتمويله خاصة وأن الفصل 118 يحيل إلى أمر وفي نفس الوقت إلى مداولة من المجلس البلدي.

لم يكرس المشروع مبدأ تشجيع السلطة المركزية للبلديات التي تقوم بمثل هذه العمليات العمرانية عبر توفير إعتمادات.

تعريف المدينة الذكية المستدامة ومقوماتها

المدينة الذكية المستدامة هي مدينة مبتكِرة تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين نوعية الحياة، وكفاءة العمليات والخدمات الحضرية، والقدرة على المنافسة، وتلبي في الوقت ذاته احتياجات الأجيال الحالية والقادمة فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، والثقافية.

1) البيئة الذكية

وهي عبارة عن بيئة طبيعية أو عمرانية، وتمثل البيئة المادية التي يتم إجراء الأنشطة من خلالها داخل المدينة الذكية.

2) الحوكمة الذكية

هي عبارة عن تطوير منظومة العمل الحكومي داخل المدينة الذكية، من خلال استخدام الوسائل الإلكترونية، لتقديم الخدمات، ومن أهم التطبيقات الإلكترونية توفير المعلومات الكافية عن سكان المدينة، والاتصالات التي من خلالها تستطيع الجماعة المحلية التواصل مع السكان وتبادل المعلومات بينهما، والتعاملات الإلكترونية لتأدية كافة الخدمات إلكترونيًا من خلال الأجهزة الذكية والانترنت.

3) المجتمع الذكي

هو عبارة عن استيعاب المدينة لتطبيقات وتقنيات تكنولوجيا المعلومات، لتحويله من مجتمع تقليدي إلى مجتمع مبتكر قائم على حلول ابتكارية تكنولوجية للمشاكل داخله، وتنميته مستقبليًا ليستطيع ممارسة كافة الأنشطة والخدمات مثل الإدارة الإلكترونية، والبريد الإلكتروني.

4) المعيشة الذكية «الحياة في هذه المدينة»

تتضمن المعيشة الذكية الأنشطة والفعاليات التي تساهم في توفير حياة جديدة للأفراد، تتميز بالجودة والكفاءة العالية، وتوفير الخدمات اللازمة لراحة الأفراد، مثل الفعاليات الثقافية والتعليمية، والسياحية، وتوفير المباني الجيدة التي يسهل العيش فيها، وتوفير حياة صحية دون وجود أي ملوثات في البيئة.

5) النقل الذكي

يتمثل في إدارة منظومة النقل والمرور من خلال مجموعة من التقنيات الحديثة التي تعتمد على التكنولوجيا، وتكنولوجيا المعلومات، ويمكن استبدال النقل الذكي بالبنية الأساسية الذكية المستدامة، التي تتحول إلى استدامة في البنية التحتية للمدينة وتحولها إلى مدينة خضراء خالية من أي ملوثات، وتوفير مصادر الطاقة والمياه بشكل يحافظ على البيئة، حيث تتميز المدن الخضراء بإنخفاض نسبة مصادر الطاقة الغير متجددة فيها، مع استخدام الطاقة المتجددة بدلًا منها، مثل الطاقة الشمسية أوالطاقة المولدة من الرياح، واستخدامها بشكل رئيسي في إدارة كل شيء في المدينة الذكية.

4. في التقسيم

ملاحظة أولية: يكرس المشروع رؤية جديدة بخصوص التقسيم مقارنة ب م ت ت التي كانت تبوب التقسيم في جزء خامس مستقل عن التعمير بينما اختار المشرع في هذا المشروع أن يبوب الفصول المنظمة للتقسيم ضمن الأبواب المتعلقة بالتعمير.

- ولهذا الخيار انعكاسات تتجاوز البعد الشكلي باعتبار أن مختلف المبادئ العامة المنطبقة في مجال التعمير ومنها المبادئ البيئية ستتنطبق على التقسيم.
- ويتأكد هذا الاستنتاج من خلال الفصل 128 من المشروع الذي يعرف تقنية التقسيم بطريقة مختلفة عن (م ت ت ت) من خلال إعتبارها تعكس «تصورا عمرانيا مستداما «هذا إلي جانب التكريس الصريح لمبدأ تناسق التقسيم وكراس الشروط لوثائق التخطيط العمراني ولمقتضياتها البيئية.
- كما يتأكد التجديد في مجال التقسيم من خلال الفصل 127 من المشروع الذي يقصي عملية القسمة العقارية من مجال التقسيم. ويفسر خيار المشرع بأن المالك يستعمل عملية القسمة العقارية في التطبيق لتفادي التقيد بمقتضيات التشريع المتعلق بالتعمير مما يمكنه من عدم التقيد بأمثلة التهيئة وبمقتضياتها البيئية ولهذا التهرب نتائج سلبية.

5. في التراتيب والإرتفاقات

ملاحظة أولية: يأخذ المشروع بعين الاعتبار المقتضيات البيئية من خلال التراتيب والإرتفاقات إذ تعرف الإرتفاقات ذات المصلحة العمومية على أنها «ارتفاقات إدارية ينظمها القانون العام وتحد في إطار المصلحة العامة من حق الملكية واستعمال الأرض... وهي من القواعد الوطنية التي يتعين اعتبارها عند إعداد أمثلة تهيئة عمرانية أو أمثلة تهيئة تفصيلية وتسهر مصالح الدولة على احترامها»[15].
وهذه القواعد ملزمة للسلط و للخواص مما يمكن من حماية البيئة و مكوناتها.

[15] صالح بوسطعة، التعمير في القانون التونسي، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 2014، ص136-137.

أ. التراتيب العامة للبناء

- يكرس المشروع التراتيب العامة للبناء صلب عنوان عام (العنوان الثالث) مخصص للبناء ليشمل إلى جانب التراتيب العامة، رخصة البناء والشهادة في صبغة العقار. ويمثل هذا التبويب تجديدا مقارنة بـ (م ت ت ت).

- ويسجل الفصل 156 المتعلق بالتراتيب العامة للبناء نقلة نوعية في مفهوم وفلسفة هذه التراتيب لو قارناها مع الفصل 28 من (م ت ت ت) الذي كان يستعمل مصطلحات عامة وغير دقيقة ولا علاقة لها بالتراتيب البيئية وإنما كان يقتصر على «التراتيب التي تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل جهة... وتراعي الحاجيات التي تمليها الوضعية الخاصة بالمعاقين».

- وينص الفصل 156 أن البناءات تخضع إلى تراتيب عامة للبناء «الواجب احترامها لضمان شروط السلامة والصحة والجمالية والاستدامة». وتشمل هذه التراتيب مجموعة من الجوانب ومن بينها وأهمها تلك التي تعكس تكريس المقتضيات البيئية (الطبيعية والإصطناعية) وهي:

  - طريقة الإندماج بالموقع مع مراعاة المحيط الطبيعي والعمراني ومكوناتهما.
  - تقنيات الإقتصاد في الطاقة وفي الماء واستعمال الطاقات المتجددة والتصريف الأمثل في النفايات.
  - الحماية من الضجيج والعزل الحراري.
  - المقتضيات الخاصة بالزلازل والكوارث الطبيعية.

ب. التراتيب الخاصة للبناء

- ينص الفصل 157 من المشروع على انه «يمكن للمجلس البلدي ضبط تراتيب خصوصية للبناء تحدد الطابع المعماري المميز للبنايات ومواد البناء المكن استعمالها بهدف المحافظة على الهوية العمرانية للمنطقة وتراثها وخصوصياتها المعمارية وتدرج هذه التراتيب بأمثلة التهيئة».

- ويمثل هذا الصنف الخاص من التراتيب تجديدا في قانون التعمير باعتبار أن (م ت ت ت) إقتصرت في مجال البناء على التراتيب العامة. ويعتبر هذا الخيار متناسقا مع ما جاء في (م ج م) حيث نصت في الفصل 239 (فقرة 3) أنه «يتولى المجلس البلدي إعداد التراتيب المحلية للبناء والتراتيب المتعلقة بالمحافظة على الخصوصيات المعمارية بالبلدية».

- إلا أن المشرع اقتصر بالنسبة لهذه التراتيب الخاصة التي تحددها البلدية عند إعداد مخططاتها على الجمالية الحضرية أو على ما سماه المشروع بالهوية المحلية التي تشمل حسب تعريفه

الجوانب الإصطناعية للبيئة دون الجوانب الطبيعية[16].

ج. التراتيب العامة للتعمير

- خصص المشروع الفرعين الأول و الثاني من القسم المتعلق بقواعد التعمير للتراتيب العامة للتعمير وفي ذلك تجديد مقارنة (ب م ت ت ت) التي إقتصرت على البعض من هذه التراتيب من ناحية الإضافة أنها لم تكرس من خلالها بصفة واضحة الهاجس البيئي. وفي المقابل نستنتج من هذا المشروع إضافة واضحة للجانب البيئي من خلال الفصول المنضمة لهذين الفرعين.
- تطبق هذه التراتيب خارج المناطق التي يشملها مثال تهيئة عمراني مصادق عليه أو تراتيب خاصة وتنظم عملية البناء من خلال إخضاعها إلى قواعد تلزم السلط المختصة بمنح رخصة البناء وتلزم الغير، وتحدد هذه التراتيب بأمر حكومي.
- وبالرغم من أن الفصل 27 من (م ت ت ت) كرس التراتيب العامة للتعمير فإنه اقتصر على ربطها بصفة سطحية ومحدودة بالبيئة و ذلك على عكس الفصل 29 من هذا المشروع الذي ينص على أن هذه التراتيب تحدد:
  - الضوابط المتعلقة بالبيئة.
  - ضوابط المحافظة على الموارد الطبيعية.
  - حماية التجمعات السكنية من المخاطر والكوارث الطبيعية.
  - الضوابط المتعلقة بالنجاعة الطاقية والطاقات المتجددة.
- إلا أننا نلاحظ غياب الربط بين هذه التراتيب وضوابط المحافظة على الجمالية الحضرية.

ملاحظة

يحيل مشروع الفصل 29 شأنه شأن الفصل 27 من م ت ت ت إلى أمر حكومي سيصادق على التراتيب العامة للتعمير و هو ما سيطرح صعوبتين على الأقل:

- تتمثل الأولى في مدى إستجابة السلطة الترتيبية لهذا المعطى عند إصدار الأمر الحكومي

[16] يعرف مشروع الفصل 2 الهوية المحلية بانه «تميز المباني المكونة للنسيج العمراني والفراغات المحيطة به باشكالها وتصاميمها وعناصرها المعمارية وطبيعة مواد البناء المستخدمة في تنفيذها».

- تتمثل الصعوبة الثانية في المدة الزمنية التي تحتاجها السلطة الترتيبية لإصدار هذا الأمر خاصة أن تأخر صدوره سيتسبب في تعطيل دخول هذا الفصل حيز النفاذ .

د. الإرتفاقات

- يحيل الفصل 31 من المشروع إلى مجموعة مختلفة من الإرتفاقات يمكن تقسيمها إلى:
- إرتفاقات ذات علاقة بالملك العمومي منصوص عليها بقوانين خاصة (أي خارج قانون التعمير)
- إرتفاقات عمرانية منصوص عليها بأمثلة التخطيط العمراني.

إرتفاقات ذات علاقة بالملك العمومي منصوص عليها بقوانين خاصة

- **التراتيب المتعلقة بالشريط الساحلي**

- يحدد الفصل 35 من المشروع مسافة الإرتفاق الواجب إحترامها عند البناء على حدود الملك العمومي البحري و في هذا الإطار لم يجدد المشرع مقارنة بالفصل 25 جديد من (م ت ت ت) الذي تميز بتعدد الإستثناءات للتقليص من مسافة الإرتفاق المحددة والتي طالما تم إستغلالها في السابق مما هدد الشريط الساحلي وقلص من فاعلية التراتيب التي من المفترض أن تحميه وذلك في تعارض تام مع الإلتزامات الدولية للبلاد التونسية الدولية في مجال حماية الشريط الساحلي والتنوع البيولوجي في هذه المنطقة الحساسة.
- لذلك نقترح تنقيح مشروع الفصل 37 الذي يمكن من الحط من مسافة الإرتفاق أو إحتياطيا من التشديد من الشروط التي تمكن ذلك.
- كما نقترح تنقيح الفصل 38 بل وحذفه كليا بإعتباره يمكن من عدم تطبيق مسافة الإرتفاق على المنشآت التي تستوجب تواجدا قرب شاطئ البحر لخطورة آثاره البيئية.

ملاحظة

يجلب الفصل 39 الإنتباه بإعتباره لا يتعلق بالتعمير و الإرتفاقات الخاصة به و إنما بعقود اللزمات فوق الشريط الساحلي التي قيدها المشرع بضرورة إحترام شروطا بيئية وهي إضافة إيجابية ولكن نستغرب تكريسها ضمن مشروع مجلة التعمير.

- **التراتيب المتعلقة بالملك العمومي للمياه**

- يمثل هذا العنوان إضافة مقارنة بمجلة م ت ت بإعتبار أن الملك العام للمياه منظم بمجلة المياه لسنة 1975 و الصادرة **بقانون** عدد 16 لسنة 1975 مؤرخ في 31 مارس 1975 [17].

- ويضع هذا المشروع قاعدة احترام ارتفاق تتراوح بين 25 متر و 100 متر من حدود الملك العام للمياه و ذلك للترخيص في البناء، إلا أن هذا الفصل يمكن من الترفيع في مسافة الإرتفاق لأسباب بيئية تقتصر على هدف حماية المناطق المهددة بالفياضانات.

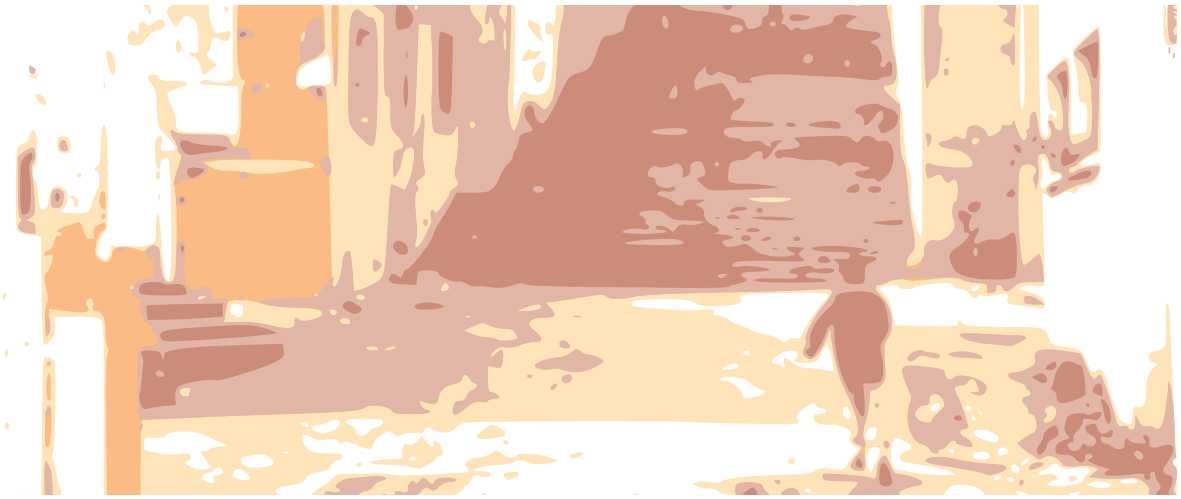
- كما يمكن الفصل 42 من المشروع من الحط من مسافة الإرتفاق دون تقييده بشروط صارمة مما يقلص من فاعلية هذا الإرتفاق.

الارتفاقات العمرانية

- إن الارتفاقات العمرانية التي نصت عليها (م ت ت) يمكن تصنيفها إلى:
  - ارتفاقات تتعلق بتركيز البنايات
  - ارتفاقات تتعلق بالمواقع المخصصة (ساحات الوقوف - مناطق خضراء)
  - ارتفاقات تتعلق بالكثافة.

- ويقع سن الارتفاقات العمرانية وفق الفصل 23 من (م ت ت) لفائدة الأمن العمومي وأمن المنشآت العسكرية والمرور والمحافظة على التراث التاريخي والأثري والتقليدي والتي تتعلق خاصة باستعمال الأراضي وارتفاع المباني ونسبة المساحات المبنية والبيضاء لكل عقار وحظر البناء في مناطق معينة.

[17] وحسب الفصل الاول من هذه المجلة «تتبع الملك العمومي للمياه:
- مجاري المياه على اختلاف أنواعها والأراضي الداخلة في ضفافها الحرة
- المياه المحصورة بالأودية
- العيون على اختلاف أنواعها
- طبقات الماء بباطن الأرض على اختلاف أنواعها
- البحيرات والسباخ
- قنوات المياه والآبار والأحواض المستعملة من طرف العموم وكذلك توابعها
- قنوات الملاحة والري أو التطهير الواقع إنجازها من طرف الدولة أو على حسابها لفائدة المصلحة العامة وكذلك الأراضي التي توجد ضمن ضفافها الحرة وتوابعها».



الجزء الثاني

مشروع مجلة التهيئة والتنمية الترابية والتعمير ورهان الحوكمة المفتوحة والديمقراطية التشاركية

❋ تعريف الديمقراطيّة التشاركيّة:

تعني الديمقراطيّة التشاركيّة ضرورة تشريك المواطنين في تسيير الشؤون العامة للجماعة المحلية وتمكينهم من هذه المشاركة فعليا بواسطة آليات مقننة عبر المتابعة والاقتراح واستشارتهم والإصغاء لهم وتوثيق مقترحاتهم وتظلماتهم وإعلام العموم بمآلها.

❋ مدلول الحوكمة المفتوحة:

تكريسا للدستور أصبحنا نتحدث عن الحوكمة على المستوى المركزي و المحلي والتي ترتكز على قدرة السلطات العمومية على الحكم مع الإستجابة للإشكاليات المرتبطة بالمجال الترابي، السكان والمصلحة العامة.

والحوكمة لابدّ أن تكون مفتوحة في مجالاتها وأطرافها. open- gov/ le tout gou- vernance وتقتضي التشاركية والشفافية والمساءلة في كيفية إعداد واتخاذ وتنفيذ وتقييم القرار.

- يمثل الفصل 139 من الدستور الإطار العام لمشاركة المواطن في الحكم المحلي «في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون» ويبرز مجال التهيئة الترابية كأحد أهم مجالات التشاركية التي أوردها هذا الفصل صراحة ثم أحال إلى المشرع صلاحية تحديد الآليات التشاركية التي تشمل مرحلة الإعداد ثم التنفيذ والتقييم.

- غير انه و بدخول هذه الأحكام الدستورية حيز النفاذ أصبحت القوانين المؤطرة لهذا المجال وخاصة قانون البلديات ومجلة التهيئة الترابية والتعمير في حاجة إلى مراجعة و ضمن هذا الإطار تمت المصادقة على مجلة الجماعات المحلية في 9 ماي 2018.

- وقد أتت المجلة بالجديد في مجال دمقرطة التهيئة والتعمير إذ ألزم المشرع الجماعات المحلية باحترام مبادئ الديمقراطيّة و التشاركيّة الحوكمة المفتوحة في إعداد أمثلة التهيئة من خلال قسم خاص إلى جانب فصول أخرى بالمجلة[1].

- وأدت هذه التطورات الدستورية والتشريعية الهامة إلى ضرورة تغيير (م ت ت ت) التي لا تكرس بطريقة كافية مبدأ تشريك المواطن (ة) في اتخاذ القرار الذي يهم الشأن العمراني. وتمكن قراءة

[1] التذكير بمختلف هذه الفصول الفصل 29 الفصل 119 الفصل 239من مجلة الجماعات المحلية

المشروع من أن نستنتج انه و لئن حاول المشرع تكريس هذه المبادئ بصفة صريحة إلا انه لم يرتق إلى التطلعات الدستورية وذلك على عكس ما ذهب إليه المشرع عند مصادقته على مجلة الجماعات المحلية إذ غاب البعد العملي من خلال عدم التنصيص على طرق تفعيل مبادئ التشاركية ونستنتج ضمان تطبيقها أرض الواقع.

الفقرة الاولى :إعتماد مبادئ الديمقراطيّة التشاركيّة و الحوكمة المفتوحة

في تعريف الديمقراطيّة التشاركيّة

- تميز المشروع بتكريسه الديمقراطيّة التشاركيّة منذ الفصل2 من المشروع والمتعلق بالأحكام العامة حيث احتلت مكانة هامة ضمن مبادئ أخرى تجسد رؤية جديدة للتهيئة والتعمير.
- وعرف المشروع المقاربة التشاركية على أنها «مسار يرتكز على مشاركة المواطنين ومكونات المجتمع المدني ومختلف الفاعلين المعنيين في وضع التصورات وضبط خيارات التهيئة واستنباط الصيغ العملية لإعدادها ومتابعة تنفيذها وتقييمها».

- ونستنتج أن هذا التعريف هو إعادة تكاد تكون مطابقة كلية للفصل 29 من (م ج م) الذي جاء به «يخضع إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية وجوبا إلى آليات الديمقراطية التشاركية. يضمن مجلس الجماعة المحلية لكافة المتساكنين وللمجتمع المدني مشاركة فعلية في مختلف مراحل إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها وتقييمها. تتخذ الجماعة المحلية كل التدابير لإعلام المتساكنين والمجتمع المدني مسبقا بمشاريع برامج التنمية والتهيئة الترابية».

- إلا أن تكريس المقاربة التشاركية في الفصل الرابع من المشروع لايستجيب لمقاربة النوع الإجتماعي وذلك لعدم إختيار المشرع أسلوب التأنيث بحديثه مثلا عن المواطنين والمواطنات وفضل إستعمال المصطلح التقليدي «كافة المتساكنين».

- والجدير بالملاحظة هو حضور هذه المقاربة التشاركية من خلال تعريف مصطلحات أخرى هامة ومرتبطة في مفهومها بمبدأ الديمقراطية التشاركية من ذلك تعريف التنمية الترابية حيث

ربط الفصل2 من المشروع هذه التنمية بـ«المقاربة التشاركية بما» هي مسار يهدف إلى «رفع القدرة التنافسية للمجال الترابي في إطار مقاربة تشاركية و وفقا لإستراتيجية استباقية».

- كما أكد المشرع على هذه المقاربة عند تعريف سياسة المدينة بما هي «منهج يهدف إلى تطوير مندمج ومستدام للمدينة في إطار التوزيع المتوازن للأدوار بين مختلف المتدخلين ضمن سياسة وطنية تعتمد المقاربة التشاركية».
- وقد جاء هذا التكريس مستوعبا لخيار السلطة التأسيسية الأصلية المجسد في أحكام الفصل 139 من الدستور، ومنسجما مع عدة فصول من (م ج م).

فصول من مجلة الجماعات المحلية	المحتوى
الفصل 29 المفتوحة»	يخضع إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية وجوبا إلى آليات الديمقراطية التشاركية.
الفصل 119	تعتمد الجماعة المحلية وجوبا التشاركية في إعداد مشاريع أمثلتها طبقا لأحكام القانون ولما تضبطه مجالسها المنتخبة من آليات تشريك المتساكنين ومنظمات المجتمع المدني فعليا ودعوتهم للمساهمة في وضع التصورات وتحديد الاختيارات الكبرى للتهيئة واستنباط الصيغ العملية لإعداد أمثلة التهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها.
الفصل 239	يعدّ المجلس البلدي أمثلة التخطيط العمراني باعتماد آليات الديمقراطية التشاركية.

- وبذلك يكون المشروع موضوع الدراسة بتكريسه لمبدأ التشاركية منذ الفصول الأولى قد احترم القاعدة الأعلى بالنظر إلى أن المبادئ الأساسية للتهيئة العمرانية تتخذ شكل القانون العادي الذي يفترض أن تكون أحكامه متناسبة مع مجلة الجماعات المحلية وهي قانون أساسي.
- إلا انه من الضروري الوقوف على مدى استيعاب التشاركية كمبدأ صلب مشروع المجلة وذلك عند إعداد مختلف الأمثلة.

الفقرة الثانية :التكريس الجزئي للبعد التشاركي في الأمثلة المختلفة

- أكد الفصل 4 الوارد بالعنوان الأول من المشروع على ضرورة احترام آليات الديمقراطية التشاركية عند إعداد وثائق التهيئة والتنمية الترابية والتخطيط العمراني «بما يضمن المشاركة الفعلية في ضبط الخيارات و وضع التصورات من قبل مجلس الجماعات المحلية ومكونات المجتمع المدني والمتساكنين مع مراعاة مبادئ التنمية المستدامة».

1. في الأمثلة التوجيهية

- عند تعرضه لمفهوم التهيئة والتنمية الترابية في الفصل 11 كرس المشروع هذه المقاربة إذ أشار إلى «اعتماد رؤية تشاركية متوازنة للمجال الترابي».
- وقد تعرض المشروع الى أربعة أصناف من الأمثلة التوجيهية وهي:

أ. المثال التوجيهي لتهيئة و تنمية التراب الوطني:

- عرف الفصل 11 من مشروع المجلة هذا المثال بأنه «وثيقة تخطيط لمجال ترابي تعبر عن رؤية إستراتيجية متناسقة ومستدامة لمدة لا تقل عن العشرين سنة وتمثل مرجعا للسلط المركزية والجماعات المحلية».

- إلا أن مشروع المجلة لم يشر إلى المقاربة التشاركية عند تعريف هذا المثال بينما تقتضي طبيعة هذه الوثيقة و دورها الإستراتيجي و الإستباقي والمرجعي الاعتراف بالبعد التشاركي.
- ويمكن تبرير هذا التمشي بالصبغة العامة والغير ترتيبية التي يتسم بها المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية التراب الوطني وهو لا يؤثر بصفة مباشرة على حقوق المنظور الاداري أي المواطنين ولا يلزم سوى السلط العمو

ب. المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الإقليم :

- عرف الفصل 15 من المشروع هذا المثال بما هو «وثيقة تخطيط للتهيئة والتنمية الترابية تعبر عن رؤية استراتيجية متناسقة ومستدامة لمدة لا تقل عن خمسة عشرة سنة وتمثل مرجعا للسلط المركزية والجماعات المحلية مع مراعاة مبدأ التناسق مع مختلف وثائق التهيئة الترابية».
- وتعرض الفصل 61 من المشروع إلى المقاربة التشاركية بطريقة ضمنية عند تحديد طريقة إعداد المثال إذ «يعد الإقليم المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الإقليم بالتشاور وبالتعاون مع الجماعات المحلية وبالتنسيق مع السلط المركزية والمؤسسات العمومية ومكونات المجتمع المدني.
- ونستنتج من هذا الفصل أن تشريك المجتمع المدني يتخذ شكلا مختلفا عما تقتضيه مبادىء الديمقراطية التشاركية لإقتصار الفصل على مصطلح بالتشاور وبالتعاون والذي لا يرتقي إلى مشاركة فعلية خاصة أن المشروع لم يبرز طرق التنسيق وآلياته.

ج. المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الجهة:

- عرفه الفصل 19 من المشروع كاللآتي «وثيقة تخطيط للتهيئة والتنمية الترابية تعبر عن رؤية إستراتيجية متناسقة و مستدامة لمدة لا تقل عن خمسة عشرة سنة وتمثل مرجعا للسلط المركزية والجماعات المحلية مع مراعاة مبدأ التناسق مع مختلف وثائق التهيئة الترابية».
- وإختار الفصل 20 المتعلق بطريقة إعداد هذه الوثيقة نفس المقاربة الشاركية المحدودة حيث نص «تعد الجهة المثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الجهة بالتشاور وبالتعاون مع الجماعات المحلية وبالتنسيق مع السلط المركزية المختصة ترابيا والمؤسسات العمومية ومكونات المجتمع المدني».

ملاحظة

لابد من تجاوز مجرد التنسيق إلى أكثر تشاركية لأن إعداد الأمثلة التي تتعلق بالجماعات المحلية المتمثلة في الإقليم و الجهة لابد أن يتماشى مع ما أوجبته مجلة الجماعات المحلية في فصلها 29 والذي ينص أنه على كل جماعة محلية اتخاذ» كل التدابير لإعلام المتساكنين والمجتمع المدني مسبقا بمشاريع برامج التنمية والتهيئة الترابية».

د. الأمثلة التوجيهية للمناطق الحساسة:

- عرف الفصل 23 من مشروع المجلة هذا المثال على انه»وثيقة تخطيط لتهيئة و تنمية كل منطقة تستوجب منظوماتها البيئية أو خصوصياتها الثقافية حماية خاصة. تمثل هذه الوثيقة مرجعا للسلط المركزية و الجماعات المحلية في إطار تنمية مستدامة تراعي التوجيهات الواردة بمختلف وثائق التهيئة و التنمية الترابية».
- نلاحظ تغييب كلي للمعطى التشاركي عند إعداد الأمثلة التوجيهية للمناطق الحساسة التي يؤطرها الباب الرابع من المشروع و خاصة الفصل24 منه. ويعود ذلك إلى اعتبار إن حماية هذه المناطق تعود أساسا إلى السلطة المركزية. لكن ذلك لا يعني بالضرورة تغييب البعد التشاركي وإقصاء المجتمع المدني والجمعيات الناشطة في هذا المجال والتي لها دور فعلي في مجال حماية هذه المناطق خاصة وان هذه المناطق تندرج ضمن التراب البلدي بعد تعميم النظام البلدي على كامل المجال الترابي الوطني.

2. في «أمثلة التخطيط العمراني»

- تضمن العنوان الأول المخصص للتراتيب و المبادئ العامة للتعمير قسما أولا يهم المبادئ العامة التي وقع تعدادها بالفصل 27 إذ وقع التنصيص صراحة على التشاركية والحوكمة والانفتاح على التكنولوجيا الحديثة.
- ثم أكد الفصل 29 على ضرورة التزام البلديات بهذه المبادئ عند «إعداد وثائق التخطيط العمراني وتصميمها والتصرف فيها».
- من ناحية أخرى أكد الفصل 51 على إتباع «المنهج ألتشاركي» عند إعداد هذه الوثائق.

- تمكن مختلف هذه الفصول من الإستنتاجات التالية:

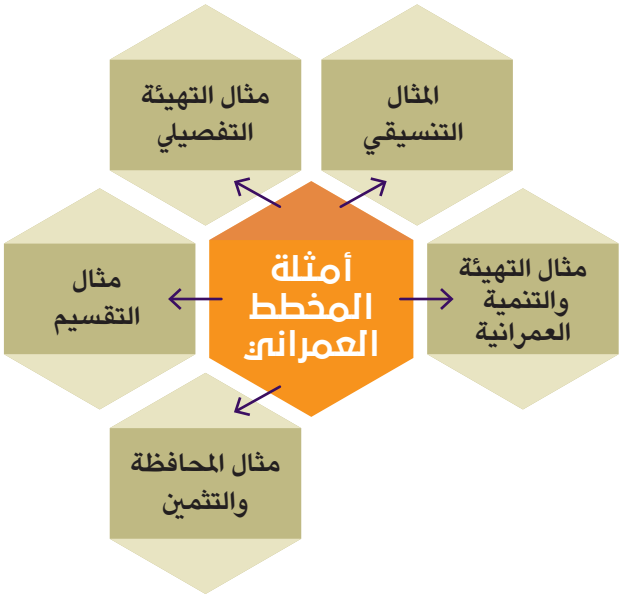
- تجاوز مشروع المجلة النقص الوارد بالفصل لأول من مجلة التهيئة الترابية والتعمير التي لم تنص على مبدأ التشاركية ضمن أهدافها شأنه شأن مبدأ التنمية المستدامة كما أنها لم تنص على التشاركية كمبدأ يقوم عليه إعداد أمثلة التهيئة العمرانية بل اقتصر المشرع في 1994 على تكريس الاستقصاء العمومي كآلية تشاركية وحيدة وصورية لاتعكس مشاركة فعالة للمواطن والمجتمع المدني.

- لابد من التأكيد على أهمية تكريس مبدأ التشاركية بصفة ملازمة لمبدأ الحوكمة وذلك للتكامل بين المصطلحين وتقاطع أهدافهما.

- تطبيقا للفصل 29 من (م ج م) يذكر المشروع بالصبغة الإلزامية لاعتماد البلديات على التشاركية.

- غياب التأنيث والتأكيد على مشاركة النساء في إتخاذ القرارات المتعلقة بالأمثلة.

- من ناحية ثانية تعرض مشروع المجلة إلى أمثلة التخطيط العمراني» والتي تضم حسب الفصل 51 الوثائق التالية:



أ. المثال التنسيقي:

عرف الفصل 53 من مشروع المجلة المثال التنسيقي لبلدية أو أكثر على انه وثيقة تخطيط عمراني تعبر عن رؤية متناسقة ومستدامة للمجال الترابي ترعي آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 4. ويعتبر هذا التكريس لمبدأ الإستيدامة من ناحية والتشاركية من ناحية ثانية أساسي نظرا للدور الموكول لمثل هذا المثال وعلاقته بمثال التهيئة والتنمية العمرانية للبلدية.

ويتماشى هذا الخيار مع الأحكام الدستورية ومع مقتضيات مجلة الجماعات المحلية خاصة التي تنص على اعتماد آليات التشاركية والحوكمة المفتوحة بخصوص مختلف مشاريع الأمثلة التي ينص عليها التشريع المتعلق بالتعمير بما فيها الأمثلة التنسيقية.

كما يعتبر هذا التكريس منطقيا بإعتبار أن المثال التنسيقي بين البلديات يهم أكثر من بلدية ويستهدف مباشرة حقوق مجموعة بشرية كبيرة ستكون معنية بالتراتيب التي يشملها هذا المثال التنسيقي ما يستوجب إعمال آليات الديمقراطية التشاركية.

أما بخصوص المثال التنسيقي البلدي بمن الطبيعي إعتماد البلدية عند إعداده على مبادئ التشاركية شأنه شأن مثال التهيئة و التنمية العمرانية.

ب. مثال التهيئة والتنمية العمرانية:

يوازي «مثال التهيئة والتنمية العمرانية» «مثال التهيئة العمرانية» في مجلة التهيئة الترابية والتعمير والمنظم في الباب المتعلق بأمثلة التهيئة العمرانية[2]. وعرفه الفصل 57 من المشروع على انه «وثيقة تخطيط عمراني يعارض بها الغير».

يعتبر مثال التهيئة العمرانية أداة ترتيبية لتنسيق تدخلات كل القطاعات لدفع مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتجمع العمراني وهو «الوثيقة المرجعية الأولية والثابتة للتهيئة البلدية»[3] و الذي يمكن بمقتضاه للجماعة المحلية المعنية أن تحدد مختلف الارتفاقات وأن تقرر رفض أو منح التراخيص المتعلقة بالتقسيمات ورخص البناء والهدم والقيام بأنشطة مختلفة.

حسب الفصل 64 من المشروع يقع إعمال الديمقراطية التشاركية عند إعداد هذا المثال من

[2] من الفصل 12 إلى الفصل24.

[3] AMEL AOUIJ-MRAD, Précis de droit de l›urbanisme, Publications de l'Imprimerie officielle de la République tunisienne, 2014, p39.

خـلال آليـة الاسـتقصاء[4] وهـي نفـس الآليـة التـي اعتمدتهـا مجلـة التهيئـة الترابيـة والتعمـير و في هـذا الإطـار لـم يـأت المـشروع بالجديـد مـن حيـث الآليـات التشـاركية.

ج. مثال المحافظة والتثمين:

- عـرف الفصـل 79 مـن المـشروع هـذا المثـال بأنـه «وثيقـة تخطيـط عمرانـي يعـارض بهـا الغـير» وهـو يعـوض مثـال التهيئـة والتنميـة العمرانيـة في المناطـق التـي تكتـسي أهميـة خاصـة مـن الناحيـة التراثيـة أو الثقافيـة أو الطبيعيـة أو البيئيـة والكائنـة داخـل المناطـق المغطـاة بوثائـق التخطيـط العمرانـي أو خارجهـا والتـي لا تخضـع إلى تراتيـب أو نظـام خـاص.
- وتجـدر الإشـارة هنـا أن مـشروع المجلـة عـرف تغيـيرا بخصـوص البعـد التشـاركي عنـد إعـداد هـذا الصنـف مـن الأمثلـة إذ كان المـشروع في نسـحة فيفـري 2020 ينـص عـلى اللجـوء إلى آليـة الاسـتقصاء لتشريـك المواطنـين وهـو مـا توختـه مجلـة حمايـة الـتراث الأثـري والتاريخـي والفنـون التقليديـة[5] عند إعـداد مثـال الحمايـة والإحيـاء[6] ومثـال الصيانـة والإحيـاء[7] إلا أن الصيغـة الأخـيرة للمـشروع حذفـت الاسـتقصاء وهـو مـا يدعـو للإسـتغراب بالنظـر إلى الصبغـة الترتيبيـة لهـذه الأمثلـة وصبغتهـا الملزمـة للمواطنـين الذيـن لـم يشـاركوا في إعدادهـا.
- وقـد وقـع الإشـارة في الفصـل 75 مـن المـشروع إلى أن مثـال المحافظـة والتثمـين يهـدف إلى «دعـم الأنشـطة الاقتصاديـة والثقافيـة وإدراجهـا وفقـا لمقاربـة تشـاركية».

د. مثال التهيئة التفصيلي:

- حسـب الفصـل 101مـن المـشروع يعـرف مثـال التهيئـة التفصيـلي بأنـه «يضبـط مواقـع البنايـات والمنشـات والتجهيـزات الجماعيـة العموميـة أو الخاصـة والمسـاحات الخـضراء وطبيعـة ومـآل البنايـات وغيرهـا مـن طـرق اسـتعمال الأراضي كمـا يضبـط شـبكة الطرقـات والشـبكات المختلفـة والارتفاقـات الواجـب احترامهـا. يتضمـن مثـال التهيئـة التفصيـلي وجوبـا تصـورا عمرانيـا شـاملا ومتناسـقا ومسـتداما يراعـي مختلـف وثائـق التهيئـة الترابيـة والتعمـير[8]».

[4] انظر الجزء الثاني المتعلق بالاليات

[5] قانـون عدد 35 لسـنة 1994 مـؤرخ في 24 فيفـري 1994 يتعلق بإصـدار مجلة حماية التـراث الأثـري والتاريخي والفنون التقليدية

[6] الفصل 8 من مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية

[7] الفصل 17مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية

[8] حسـب الفصـل 30 ثالثا من مجلـة التهيئة الترابيـة والتعمير فان هذا المثال يضبـط «مواقع البناءات والمنشـآت والتجهيزات الجماعيـة أو الخاصـة وطبيعـة و مـآل البنايـات وغيرها من طـرق إسـتعمال الأراضي كما يضبط شـبكة الطرقات والشـبكات المختلفة والإرتفاقـات الواجب إحترمها

- بالتالي يقع تطبيق أمثلة التهيئة التفصيلية على مجال ترابي أصغر من الرقعة الترابية الذي تغطيه أمثلة التهيئة العمرانية فهي تغطي جزءا صغيرا كحي من أحياء البلدية مثلا. ويسمى هذا الجزء «دائرة تدخل عقاري»[9] التي تحدث بأمر لصالح البلدية مثلا لإنجاز برامج تهيئة وتجهيز أو تهذيب.

- وقد أكد الفصل 102 من مشروع المجلة على خضوع إعداد مثال التهيئة التفصيلي إلى نفس الإجراءات التي يخضع لها مثال التهيئة والتنمية العمرانية بما في ذلك الاستشارة والاستقصاء وهو ما ورد في الفصل 30 رابعا من مجلة التهيئة العمرانية والتعمير.

- وفي هذه النقطة أيضا لم يأت المشروع بالجديد بينما ننتظر تدعيم هذه الآليات التقليدية بآليات حديثة.

٥. مثال التقسيم:

- عرف الفصل 126 من المشروع التقسيم بأنه «أداة للتجزئة وفق تصور عمراني متناسق ومستدام يراعي مقتضيات وثائق التخطيط العمراني»[10] وقد عدد هذا الفصل العمليات التي تعد من قبيل التقسيم كـ«عملية تجزئة لعقار غير مبني ينجر عنها على الأقل مقسم قابل بعد التهيئة لبناء محلات سكنية أو خدماتية أو صناعية أو سياحية أو تجارية أو لوجستية أو تجهيزات» أو «عملية فرز منابات في عمارة مرخص في بنائها تشتمل على عدة طبقات أو شقق».

- في الجزء المخصص للمصادقة على التقسيم الممتد من الفصل 128 إلى الفصل 135من مشروع المجلة لم يقع إدماج البعد التشاركي في عملية التقسيم وهو نفس تمشي المشرع في مجلة التهيئة الترابية والتعمير بينما ننتظر تدعيم الآليات التشاركية.

[9] ويقصد بدوائر التدخل العقاري حسب الفصل 30 من (م ت ت ت) «المناطق التي تتدخل في نطاقها الدولة أو الجماعات المحلية أو الوكالات العقارية أو وكالة التهذيب والتجديد العمراني لإنجاز برامج تهيئة و تجهيز أو تجديد أو تهذيب».

[10] عرفه الفصل 58من مجلة التهيئة الترابية والتعمير: «يقصد بالتقسيم كل عملية تجزئة قطعة أرض إلى مقاسم يساوي عددها ثلاثة أو أكثر، معدة، بعد التهيئة، لبناء محلات سكنية أو مهنية أو صناعية أو سياحية أو تجهيزات مشتركة اجتماعية وثقافية حسب مقتضيات هذه المجلة».

الفقرة الثالثة :تفعيل منقوص لمبادئ الديمقراطيّة التشاركيّة والحوكمة المفتوحة

- لـئن تقتـضي مقاربـة الديمقراطيـة التشـاركية أن يكـون المواطـن (ة) فاعـلا (ة) في اتخـاذ القـرار المحـلي، فـإن رهـان الحوكمـة المفتوحـة يسـتوجب تعـدد آليـات الديمقراطيـة التشـاركية وامتدادهـا في الزمـن مـن بدايـة وضـع التصـورات لمـشروع المثـال إلى إعـداده وتنفيـذه ثـم تقييمـه تطبيقـا لمقتضيات الديمقراطيـة التشـاركية والحوكمـة المفتوحـة المكرسـة في الفصـل 139 مـن الدسـتور ومختلـف فصـول (م ج م).
- وتجـدر الإشـارة إلى أن الفصـل 29 مـن (م ج م) اسـند إلى السـلطة الترتيبيـة صلاحيـة ضبـط نظـام نموذجـي لآليـات الديمقراطيـة التشـاركية ولـم يصـدر الأمـر إلى الآن إنمـا هنـاك مـشروع لهـذا الأمـر الحكومـي[11]. وعـرف هـذا المـشروع في فصلـه الثانـي آليـات الديمقراطيـة التشـاركية بأنهـا «الطـرق التـي يتـم اللجـوء إليهـا لتشريـك المتسـاكنين والمجتمـع المدنـي حسـب مسـتويات مختلفـة في أعمـال الجماعـات المحليـة».
- غـير أنـه نظـرا لغيـاب الأمـر التطبيقـي المنصـوص عليـه بهـذا الفصـل وتطبيقـا لمبـدأ التدبـير الحـر ولمبـدأ لتمتـع البلديـات بسـلطة ترتيبيـة وللفصـل 119 مـن (م ج م) يمكـن للمجلـس البلـدي أن يضبـط عـبر مداولـة آليـات لتشريـك المتسـاكنين (ات) ومنظمـات المجتمـع المدنـي وتحـدد هـذه الآليـات بطريقـة تشـاركية.
- لكـن التصـور الـذي وضعـه مـشروع المجلـة لا يسـتقيم مـع مـا ذهـب إليـه واضعـو الدسـتور في الفصـل 139 أو المـشرع في مجلـة الجماعـات المحليـة إذ اكتفـى بالتنصيـص عـلى الآليـات التشـاركية السـابقة لاتخـاذ القـرار وخاصـة الاسـتقصاء رغـم نقائصـه مـن جهـة (1) وغيـب بقيـة الآليـات التشـاركية اللاحقـة لاتخـاذ القـرار والتـي وضعتهـا مجلـة الجماعـات المحليـة مـن جهـة أخـرى(2). كمـا لـم يحـدد المـشروع القيمـة القانونيـة لهـذا الالتـزام المحمـول عـلى الجماعـات المحليـة عامـة وعـلى البلديـة بصفـة خاصـة في مجـال إعمـال الآليـات التشـاركية (3).

1. عدم التذكير بالطبيعة القانونية للالتزام بتكريس الديمقراطية التشاركية

- لـم يتطـرق المـشروع موضـوع الدراسـة إلى مـآل الأمثلـة التـي لا يتـم فيهـا الامتثـال إلى مقتضيـات الديمقراطيـة التشـاركية والحوكمـة المفتوحـة عـلى عكـس الفصـول 29 و119 المذكـورة مـن مجلـة الجماعـات المحليـة والتـي تخضـع محتـوى برامـج التنميـة والتهيئـة الترابيـة وجوبـا آليـات الديمقراطية التشـاركية. ويـؤدي خـرق هـذا الواجـب المحمـول عـلى البلديـة إلى رفـض المجالـس المحليـة للمـشروع ويكـون كلّ قـرار تتخـذه الجماعـة المحليـة خلافـا لمقتضيـات التشـاركية قابـلا للطعـن عـن طريـق دعـوى تجـاوز السـلطة.

[11] http://www.collectiviteslocales.gov.tn/wp-content/uploads/2019/12/consultation.pdf

2. التنصيص المنقوص على آليات الديمقراطية التشاركية السابقة لاتخاذ القرار

- تقتضي التشاركية وضع آليات مختلفة لتمكين المواطن (ة) من المساهمة الفعلية في وضع أمثلة التهيئة غير أن هذه المشاركة لا تتحقق إلا إذا مكن المعني بالامر من النفاذ إلى المعلومة عن طريق نشرها لاعلامه بها وهو ما يفترضه مبدأ الحوكمة المفتوحة.

- أعاد مشروع المجلة صياغة نفس الآليات التي اعتمدتها مجلة التهيئة العمرانية والتعمير بالمؤاخذات التي كانت توجه لها وغيب بعض الآليات التي جاء ت بها مجلة الجماعات المحلية والتي كان بالإمكان التذكير بها تكريسا لها.

- اختزل المشروع تدخل المواطن في الأداة التقليدية المتمثلة في الاستقصاء العمومي المكرسة سابقا بمجلة التهيئة العمرانية والتعمير وفي المقابل نلاحظ تعدد الآليات التشاركية في القسم الخامس من م ج م التي تتدرج من مجرد الإعلام إلى الاستشارة والتشاور والقرار المشترك وصولا إلى الاستفتاء حول برامج التهيئة.

أ. آليات النفاذ إلى المعلومة

- يحصل النفاذ إلى المعلومة عبر الإعلام المتمثل في تبليغ المعلومة المتعلقة بمخططات التهيئة الترابية وتوفير كل المعطيات المتعلقة بها للمتساكنين (ات) بطريقة واضحة ومبسطة خلال كافة مراحل إعداد المخططات والبرامج، ومتابعة تنفيذها، وتقييمها[12].

- وتتجسد آليات الإعلام التي أوردها المشروع في تعليق قرار التحديد بمقر البلدية و نشره في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية أو علي الموقع الالكتروني للبلدية[13] أما بالنسبة لمشروع المثال أو قرار المصادقة عليه فتلتزم البلدية بتعليقه بمقر البلدية ونشره في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية أو علي موقعها الالكتروني أو بوسائل الإعلام المكتوبة أو المسموعة حسب الفصلين 86 و64 من مشروع المجلة وكذلك الفصل 17 منه.

- ويبدو المشروع مواكبا للتغيرات التكنولوجية مقارنة بـ (م ت ت) حيث لم يقع الإشارة إلى المواقع الالكترونية رغم تعدد التقيحات التي عرفتها[14] ومنسجما مع أحكام مجلة الجماعات المحلية التي نصت على انه «تتخذ الجماعة المحلية كل التدابير لإعلام المتساكنين والمجتمع

[12] الفصل 5 من مشروع الأمر الحكومي المتعلق بضبط النظام النموذجي لآليات الديمقراطية التشاركية

[13] الفصل62 من مشروع المجلة

[14] حسب الفصل 16 فقرة ثالثة يقرر المجلس البلدي بناء على مداولة القراءة الأولى لمشروع مثال التهيئة يأذن على إثرها بتعليقه بمقر البلدية ووضعه على ذمة العموم ليطلع عليه.

المدنـي مسـبقا بمشـاريع برامـج التنميـة والتهيئـة الترابيـة»[15] مـن ذلـك:

- نـشر المقـرّرات ومشـاريع القـرارات الترتيبيّـة قبـل عرضهـا للتـداول بالموقـع الالكترونـي للجماعـة المحليـة وبـكلّ الوسـائل المتاحـة الأخـرى[16].
- إنشـاء بوّابـة للجماعـات العموميّـة تـدرج بهـا القـرارات والإعلانـات والبلاغـات ذات الصلـة بأمثلـة التهيئـة العمرانيـة[17].

ملاحظة (1)

تنـاول الفصـل9 مـن مـشروع المجلـة منظومـة بيانـات تتعلـق بالرصـد والتخطيـط الترابـي و العمرانـي تـدرج بهـا المعطيـات المتعلقـة بوثائـق التهيئـة والتنميـة الترابيـة ووثائـق التخطيـط العمرانـي ورخـص التقسـيمات البنـاء والهـدم وهـي آليـة تشـبه قاعـدة بيانـات إحصائيّـة دقيقـة التـي نصـت مجلـة الجماعـات المحليـة عـلى وضعهـا عـلى ذمّـة السـلط العموميّـة والباحثـين 18 والتـي يمكـن أن تتنـاول مسـائل تهـم التهيئـة والتعمـير وهـذا يكـرس مبـدأ الحوكمـة المفتوحـة.

ملاحظة (2)

أكـد مـشروع الأمـر الحكومـي المتعلـق بضبـط النظـام النموذجـي لآليـات الديمقراطيـة التشـاركية عـلى آليـات الإعـلام وهـي «النـشر في الجريـدة الرسـمية، اللجـوء إلى مواقـع التواصـل الاجتماعـي، التنسـيق مـع وسـائل الإعـلام خاصـة منهـا المحليـة والجهويـة، والنـشر في الموقـع الرسـمي للجماعـة المحليـة، والتشـبيك مـع مكونـات المجتمـع المدنـي لتبسـيط المعلومـة، وتنظيـم جلسـات مفتوحـة حـول مثـال التهيئة الترابيـة، وكل الوسـائل المتاحـة الأخـرى التـي تمكـن مـن إعـلام أكـبر عـدد مـن المتسـاكنين»[19].

[15] الفصل 29 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرّخ في 9 ماي 2018 يتعلّق بمجلة الجماعات المحليّة.

[16] الفصـل 30 مـن مجلـة الجماعـات المحليّة. من ذلك نشـر مثال التهيئـة بالجريدة الرسـمية للجماعات المحليـة الذي يصبح نافـذ المفعـول بعـد مضـي 5 أيام مـن تاريخ هذا النشـر (الفصـل 45من القانون الأساسـي عـدد 29 لسـنة 2018 مؤرّخ في 9 مـاي 2018 يتعلّق بمجلة الجماعـات المحليّة).

[17] الفصل 36 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرّخ في 9 ماي 2018 يتعلّق بمجلة الجماعات المحليّة.

[18] الفصل 34 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرّخ في 9 ماي 2018 يتعلّق بمجلة الجماعات المحليّة.

[19] الفصل 5من مشروع الأمر الحكومي المتعلق بضبط النظام النموذجي لآليات الديمقراطية التشاركية.

ب. محدودية الاستقصاء كآلية تشاركية سابقة لاتخاذ القرار:

- اكتفى مشروع المجلة بالتنصيص على الآلية التشاركية التقليدية السابقة لاتخاذ القرار وهي الاستقصاء دون ضبط نظام قانوني واضح لها.

- **الاستقصاء العمومي هي مرحلة يتم من خلالها «عرض مشروع عمراني على العموم لكي يتولى كل من يعنيه الأمر تدوين ملاحظاته وذلك بهدف إعلام السكان المعنيين وضمان حقوق المالكين و دعم الحوار والتشاور»[20].**
- **وتعتبر هذه المرحلة أساسية وهي من آليات الديمقراطية التشاركية.**

- أورد مشروع المجلة آلية الاستقصاء العمومي في الفصل 69 الذي جاء به «يعرض مشروع المثال على المجلس البلدي الذي يتداول في شأنه ويأذن بتعليقه وينشر إعلان استقصاء بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية وبالموقع الالكتروني للبلدية ليطلع عليه العموم».
- ويكون بذلك قد تبنى توجه المشرع سنة 1994 إذ اقتصرت مجلة التهيئة الترابية والتعمير في الفصل 16 على آلية الاستقصاء العمومي لتشريك المتساكن المحلي في تحديد محتوى مثال التهيئة العمرانية بتمكين كل من يعنيه الأمر من «تدوين ملاحظاته أو اعتراضاته بدفتر الاستقصاء المفتوح للغرض بمقر البلدية، أو توجيه مذكرة اعتراض بواسطة مكتوب مضمون الوصول إلى السلطة الإدارية المعنية».

- **الاستقصاء آلية محدودة زمنيا**

- في تناوله للاستقصاء العمومي يبدو أن مشروع المجلة كرس نفس مقاربة مجلة التهيئة العمرانية والتعمير بما هي آلية يستوجب على البلدية تفعيلها لتمكين العموم من إطلاع على مشروع المثال ولكن في مرحلة متأخرة من مسار إعداده.
- وبذلك يكون هذا الاكتفاء بآلية واحدة متناقضا مع مقاربة الفصل139 من الدستور الذي اعتبر أن تشريك المواطن يمتد في الزمن ليشمل «إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها» وقد بينت ذلك الأحكام الواردة بالفصل 119من مجلة الجماعات المحلية حين نصت على وجوبية اعتماد التشاركية في إعداد مشاريع الأمثلة لـ «آليات تشريك المتساكنين ومنظمات المجتمع المدني فعليا ودعوتهم للمساهمة في وضع التصورات وتحديد الاختيارات الكبرى للتهيئة

[20] الدليل العملي لأمثلة التهيئة العمرانية والتقسيمات وزارة التجهيز والإسكان إدارة التعمير 1999 ص 134

واستنباط الصيغ العملية لإعداد أمثلة التهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها».

- بالتالي فان تشريك المتساكنين (ات) يجب أن يكون منذ البدء بوضع التصورات ورسم التوجهات الأساسية للمثال ولا يمكن أن يقع اختزالها في عملية إبداء الرأي في مشروع قد اكتملت خياراته مما يستوجب تطعيم هذه الآلية بأليات قادرة على تغطية الأزمنة المختلفة التي يعرفها مشروع المثال وهو ما تفطن لو المشرع عند وضع مجلة الجماعات المحلية.

- **غموض مآل الاستقصاء العمومي**

- بمقتضى الفصل 64 من المشروع فان إعلان الاستقصاء ينشر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية و بمختلف الوسائل المتاحة. وتمتد مدة اللإستقصاء شهرين يمكن خلالها للمواطنين والمتساكنين ولكل من يهمه الأمر تدوين ملاحظاته و اعتراضاته بدفتر الاستقصاء المفتوح للغرض بقر البلدية أو توجيه مذكرة اعتراض بواسطة مكتوب مضمون الوصول إلى البلدية حسب الفصل 65 من المشروع. وهي نفس الأحكام التي وردت بالفصل 16 جديد من مجلة التهيئة الترابيّة والتعمير.

- وبالتالي لئن تمكن هذه الإلية من الاعتراض على محتوى المثال خاصة بما يشكله من قيود على الحق في الملكية[21] غير أن المشروع لم يتمكن من تجاوز ثغرة بمجلة التهيئة الترابية والتعمير حيث لم تبين مآل هذه الإلية ومآل الإعترضات وما يترتب عن عدم احترامها[22].

- كما أن تركيبة لجنة الاستقصاء التي تعد تقرير الاستقصاء تعكس إقصاء لمكونات المجتمع المدني إذ تقتصر على ممثلين عن مصالح البلدية والمجلس البلدي ومكتب الدراسات مما يجعلها

[21] جاء بحكم صادر عن المحكمة الإدارية في القضية عدد 19474بتاريخ11 جانفي2011 أن «إبداء الاعتراضات يتعلق بإعداد مشاريع أمثلة التهيئة العمرانية ومراعاتها ولا يؤدي عدم اللجوء اليه من قبل المعنيين بالأمر إلى حرمانهم من حقهم في التعويض عن جميع ما يمكن أن يترتب عن ذلك المثال»

[22] قرار المحكمة الإدارية في دعوى تجاوز السلطة، قضيّة عدد 436 بتاريخ 6 جوان 1983 شركة البعث العقاري للمغرب/رئيس بلدية أريانة (منشور بفقه قضاء المحكمة الإداريّة 1982-1983-1984، ص 242.) وبالرّغم من تنصيص القاضي الإداري التونسي على أنّ هذا الإجراء جوهريّ، فإنّه يكتفي، عند تسليط رقابته على شرعيّة مثال التهيئة المصادق عليه، من التثبّت من مدى احترام البلديّة لهذه المرحلة دون الخوض في محتواها أو في مآل الاعتراضات التي قدّمها المواطنون والتي يمكن أن تكون لها علاقة بالبعد البيئي كالبعد الجمالي مثلا.

تفتقد للشفافية وللحيادية باعتبارها طرفا و حكما في نفس الوقت[23].

- كما لم يبين إلزامية نتائج الاستقصاءات، بمعنى هل ينبغي على المجلس البلدي أن يأخذها بعين الاعتبار عند اتخاذه للقرار رغم أن القاضي ا لإداري صنف هذه المرحلة المهمة ضمن الشكليات الجوهرية التي يؤدي عدم احترامها من طرف البلدية عيبا من عيوب الشرعية.

3. تغييب لآليات التشاركية السابقة واللاحقة لاتخاذ القرار المذكورة بمجلة الجماعات المحلية

- أوردت مجلة الجماعات المحلية آليات تشاركية نلاحظ غيابها في نص المشروع من ذلك استشارة المتساكنين والمجتمع المدني والتشاور معهم وذلك عبر: السجل الخاص بآراء وتساؤلات المتساكنين[24].

- كما كان بإمكان الفصل 8 من مشروع المجلة الذي أشار إلى إمكانية إنشاء لجنة استشارية لإبداء الرأي في مسائل تهم التهيئة والتنمية الترابية أن ينص على إمكانية استدعاء ممثلين عن المجتمع المدني أو خبراء لحضور أعمال هذه اللجنة وإثراء دورها وكان بالإمكان التأكيد على تمثيلية النساء في هذه اللجنة.

- أما بخصوص التقييم كآلية تشاركية فقد تعرض الفصل 10 من مشروع المجلة إلى تقارير تقييميه لوثائق التهيئة والتعمير تعدها الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير والجماعة المحلية لكن دون الإشارة إلى إمكانية مشاركة المجتمع المدني أو المتساكنين في ذلك.

[23] ففي القانون الفرنسي يشرف على عملية الاستقصاء مكلف بتنظيم الاستقصاء يعينه القاضي الاداري وهي امكانية متاحة اليوم بوجود محاكم ادارية جهوية .

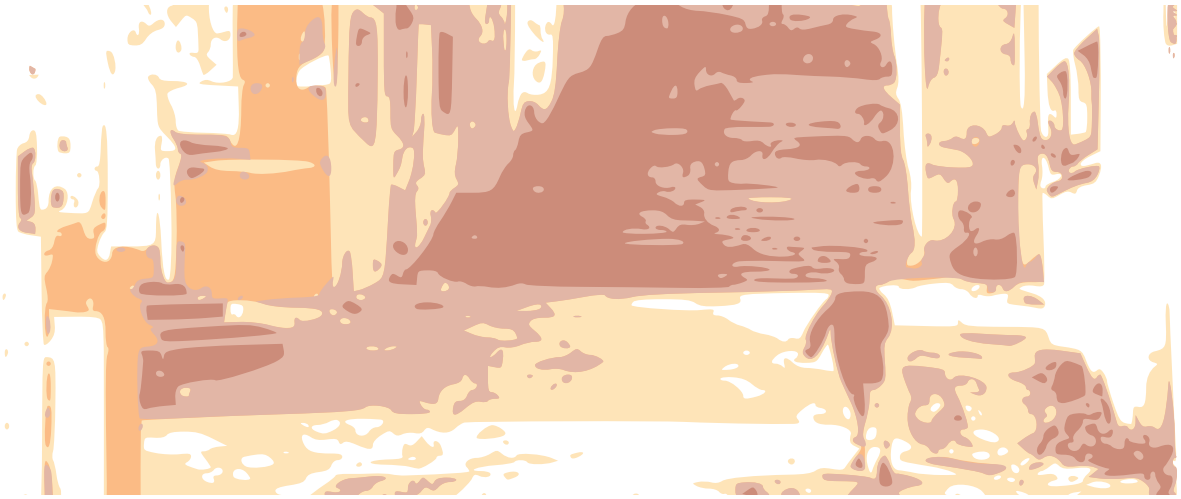
Le commissaire-enquêteur : Article L123-5 du code de l'environnement

L'indépendance du commissaire-enquêteur est une garantie fondamentale pour le public qui doit pouvoir «faire confiance» à celui qui est chargé de « tenir compte » de ses observations dans ses conclusions.

Les pouvoirs du commissaire-enquêteur sont étendus. Il conduit l'enquête en veillant à permettre au public de prendre connaissance du projet, de présenter ses remarques et contre-propositions. Il peut procéder à des visites sur place, demander communication de tous documents, entendre toute personne qu'il juge utile. Il peut organiser une réunion d'échange et d'information avec le public en présence du maître d'ouvrage sans avoir à solliciter l'autorisation préalable du Président du Tribunal administratif. Celui-ci peut désigner un expert pour assister le commissaire-enquêteur

[24] الفصل 30 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرّخ في 9 ماي 2018 يتعلّق بمجلة الجماعات المحليّة. جاء الأمر الحكومي عدد 401 لسنة 2019 المؤرخ في 6 ماي 2019 المتعلق بضبط شروط وإجراءات إعمال آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 30 من مجلة الجماعات المحلية. و قد عرف الفصل 2 من هذا الأمر السجل بانه : «محمل ورقي أو الكتروني تمسكه الجماعة المحلية وتضمن به آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني والإجابات عنها».

كما أشار الفصل 18 من المشروع إلى تقرير تقييمي خاص بالمثال التوجيهي لتهيئة وتنمية الإقليم الذي يعده مجلس الإقليم المتعلق بفترة أقصاها خمس سنوات مع عدم التعرض إلى البعد التشاركي ولم يحدد الفصل المذكور محتوى التقييم.



الجزء الثالث

قراءة في فصول مشروع المجلة من منظور النوع الإجتماعي

*** تعريف النوع الإجتماعي**

إن مفهوم النوع الاجتماعي يعني العلاقات والأدوار والسلوك المناسب الذي يحدده المجتمع لكل من الرجل والمرأة مسبقا في ضوء موروثات اجتماعية ومنظومة ثقافية تضم مجموعة من العادات والتقاليد والقيم السائدة في مجتمع ما وفي فترة زمنية معينة.

وتقتضي هذه المقاربة الأخذ بعين الإعتبار الحاجيات و المصالح الخصوصية لبعض الفئات في المجتمع ومنها النساء والفتيات و هو ما يرتبط بمبدأ تكافؤ الفرص الذي يمكن المرأة والرجل من نفس الظروف للتمتع بنفس الحقوق في الحياة العمرانية من ذلك الوصول لمختلف المرافق العامة والتجهيزات والخدمات.

وفي ذلك تكريس للفصل 21 من الدستور الذي ينص على مبدأ المساواة بين الموطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات وهم سواء أمام القانون من غير تمييز. كما تضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامّة، وتهيئ لهم أسباب العيش الكريم لاسيما في علاقة بالشأن العمراني. كما تحيلنا هذه المقاربة للفصل 46 من الدستور فقرة ثانية الذي يكرس مبدأ تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في جميع المجالات.

- **مقتضيات تكريس مقاربة النوع الاجتماعي في مجال التخطيط العمراني**

يقتضي تكريس مقاربة النوع الاجتماعي في مجال التخطيط العمراني إحترام مجموعة من الشروط:

- احترام مبادئ التنمية المستدامة في إعداد الأمثلة ومن هذه المبادئ المساواة بين كل الفئات وما يقتضيه من مبدأ الإنصاف داخل نفس الجيل بمختلف فئاته وبين الأجيال. ويجدر التذكير بأهداف التنمية المستدامة وخاصة الهدف عدد 5 وهو تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات. ومن مظاهر هذه المساواة الاستجابة للحاجيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية لاسيما في المجال العمراني (عمل ، سكن ، صحة ، تنقل ، ترفيه ، ولوج إلى مختلف المرافق العامة، ثقافة، بيئة، تنمية حضرية...).
- آلية التمييز الإجابي في المخططات.
- آليات ذات بعد مالي والتي تمكن من «تمويل تكريس النوع الإجتماعي» في مخططات التعمير.
- اعتماد المقاربة المؤسساتية التي تنطلق من الهياكل المنظمات والأطراف المتداخلة في التخطيط

الترابي من خلال إدماج مختلف الفئات المهمشة (نساء ، فاقدي السند ، ذوي الحاجيات الخصوصية ، الأقليات) ضمن عجلة التنمية والحياة المحلية من خلال ضمان تمثيليتها في هياكل إتخاذ القرار والهياكل الإستشارية.

- ضمان مشاركة فعلية لكل الفئات في المجتمع و منها النساء في وضع التصورات وتحديد الاختيارات الكبرى للتهيئة استنباط الصيغ العملية لإعداد أمثلة التهيئة.
- ضمان متابعة تنفيذ وتقييم أمثلة التهيئة من منظور النوع الاجتماعي.

وتمكننا قراءة المشروع من استنتاج ضعف مقاربة النوع الاجتماعي في الفلسفة العامة للمشروع و يتأكد ذلك من خلال:

- تكريس مصطلح النوع الاجتماعي في فصل وحيد.
- واتجاه المشرع في بعض الفصول القليلة إما نحو تكريس مصطلحات ذات علاقة بهذا المفهوم من ذلك مصطلح المزج الإجتماعي و لكنها لا تستوعبه كليا مما يؤكد تغييب هذا المصطلح و إما تغييبه كليا ضمن فصول تحتاج إلى ربطها بمقاربة النوع الإجتماعي.

فقرة أولى : التكريس الصريح لكنه محدود لمصطلح النوع الإجتماعي

- اختار المشرع أن يذكر النوع الاجتماعي صراحة في فصل وحيد من ضمن 206 فصول المكونة لمشروع المجلة وهو الفصل 29 فقرة ثانية والذي ينص «تنظم التراتيب العامة للتعمير مواقع تركيز البنايات وحجمها وطريقة تركيزها والنفاذ إليها، وتراعي الوضعيات الخصوصية لمستعمليها ومقتضيات النوع الاجتماعي...».
- ويستدعي هذا الفصل مجموعة من الملاحظات:

أولا: بخصوص تموقع هذا الفصل صلب المشروع إذ يندرج ضمن العنوان الثاني المتعلق بالتعمير والذي لم يذكر ضمن مبادئه العامة مبدأ مراعاة النوع الاجتماعي. (أنظر الفقرة الثانية من هذا الجزء). ويتعلق هذا الفصل بالتحديد بالتراتيب العامة للتعمير وهي التراتيب التي تنظم عمليات البناء خارج المناطق التي تغطيها أمثلة التهيئة العمرانية أو خارج المناطق التي تشملها تراتيب خاصة مثل المناطق الفلاحية أو الغابية أو الثقافية.

ونستنتج أن المشرع لم يختر تخصيص مكانة أهم لمفهوم النوع الإجتماعي كتكريسه مثلا كمعطى يجب أخذه بعين الإعتبار عند إعداد أمثلة التهيئة وتنفيذها.

ثانيا: بالرغم من ذلك يمثل هذا الفصل تجديدا مقارنة بالفصل 27 من (م ت ت ت) الذي اقتصر عند تعريفه لهذه التراتيب العامة على مراعاة «الحاجيات التي تمليها الوضعية الخاصة للمعاقين». إذ يمثل مصطلح النوع الاجتماعي المكرس في مشروع الفصل 29 توسعا مقارنة بالفصل 27 لإستيعابه لحاجيات تتجاوز الوضعية الخاصة للمعاقين لتشمل الحاجيات الخاصة لفئات خاصة أخرى ومنها النساء والفتيات.

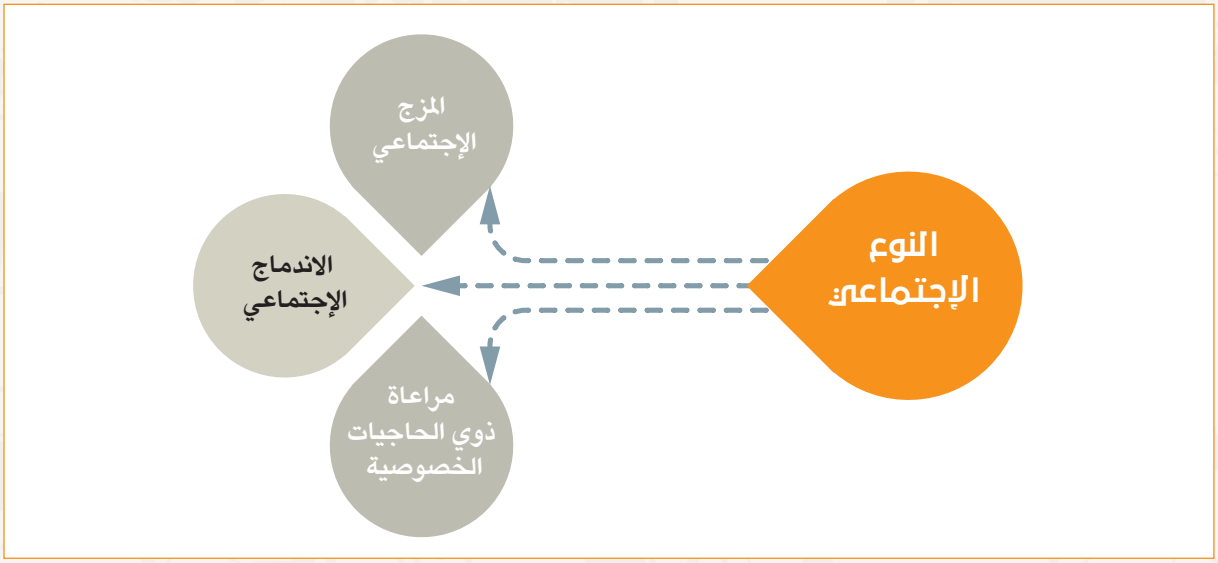
ثالثا : يحيل مشروع الفصل 29 شأنه شأن الفصل 27 من (م ت ت ت) إلى أمر حكومي سيصادق على التراتيب العامة للتعمير وهو ما سيطرح صعوبتين على الأقل:

تتمثل الأولى في مدى إستجابة السلطة الترتيبية لهذا المعطى عند إصدار الأمر الحكومي ومدى حسن ترجمتها لمفهوم النوع الإجتماعي ولحاجيات النوع الإجتماعي عند تحديد هذه التراتيب العامة.

وتتمثل الصعوبة الثانية في المدة الزمنية التي تحتاجها السلطة الترتيبية لإصدار هذا الأمر خاصة أن تأخر صدوره سيتسبب في تعطيل دخول الفصل الوحيد الذي يكرس النوع الاجتماعي حيز النفاذ.

فقرة ثانية: التكريس النسبي لمصطلحات ذات علاقة بالنوع الاجتماعي

فضل المشرع تكريس مصطلحات قريبة نوعا ما من مصطلح النوع الإجتماعي أو تربطها علاقة به وذلك في عدد محدود من فصول المشروع وتتمثل هذه المصطلحات في مصطلح المزج الإجتماعي والاندماج الإجتماعي ومصطلح مراعاة ذوي الحاجيات الخصوصية.



- والجدير بالملاحظة أن هذه المصطلحات البديلة وبالرغم من إعتبارها غير كافية للإستجابة لمقاربة النوع الإجتماعي في مجال التهيئة والتنمية والتخطيط العمراني إلا أن تكريسها التشريعي في مشروع المجلة يمثل تجديدا مقارنة باللإطار القانوني السابق والمتعلق بالتعمير.

1. من حيث المبادئ العامة

- تميز باب الأحكام العامة من مشروع المجلة والذي يعلن أهداف المشروع الجديد وبالتالي الرؤية التشريعية الجديدة في مجال التهيئة والتعمير بتكريس هدف «تدعيم التماسك الترابي والاجتماعي» من خلال الفصل الأول من المشروع إلى جانب أهداف عامة أخرى كالتنمية الشاملة والمستدامة والحفاظ على السلامة والصحة وضمان استغلال محكم للموارد... وهذا دليل على مكانة هذا الهدف المنصوص عليه في المطة الثانية من الفصل المذكور ضمن بقية أهداف المجلة.
- ولابد من التأكيد على العلاقة المباشرة بين التنمية المستدامة المنصوص عليها في مختلف فصول المشروع ومبدأ المساواة بين الجنسين والذي يمثل الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة.
- وتجدر الإشارة إلى علاقة مفهوم التماسك الإجتماعي بمقاربة النوع الاجتماعي إذ أن غياب مراعاة

حاجيات النوع الاجتماعي في منظومة التخطيط العمراني مهما كان المجال الترابي المعني يؤدي إلى نوع من إقصاء فئات معينة في المجتمع وحاجياتها وولوجها إلى المرافق العامة والتجهيزات العامة خاصة ونحن نعلم مدى تأثير هذا الإقصاء على مبدأ المساواة بين كافة فئات المجتمع بمختلف مكوناته.

- ويقتضي هذا المبدأ أن يستجيب التخطيط للحاجيات المختلفة، للاهتمامات المتعددة، للهويات، وللخصوصيات المحلية بالمعنى الترابي للكلمة أي لظروف العيش المحلية لمختلف الفئات المكونة للجماعة المحلية.

- من ناحية ثانية لم يختر المشرع تعريف مصطلح التماسك الاجتماعي في الفصل الثاني المخصص لتعريف المصطلحات والتي تشمل أهم الأهداف التي تنوي المجلة الجديدة تحقيقها. إلا أنه يمكننا أن نستنتج نتائج غياب التماسك من إقصاء وتمييز وتبرير للعنف مما يؤدي إلى تخطيط عمراني غير واقعي ولا يعكس واقع المجتمع ولا حاجيات فئاته المختلفة وفاقد للمقبولية وبالتالي غير مستدام.

- كما فضل المشرع تعريف مصطلح جديد لم يذكر في الفصل الأول وله علاقة مباشرة بمقاربة النوع الإجتماعي والذي سنعترضه في بعض الفصول الأخرى والهامة من المشروع وهو مصطلح «المزج الإجتماعي والوظيفي».

- ويعرف الفصل الثاني هذا المصطلح بـ«حركية المجال الترابي عبر تكامل وظائفه من خلال التوزيع المتنوع والمتوازن لمختلف الأنشطة والفئات الاجتماعية». ويتماشى هذا التعريف مع مقاربة النوع الاجتماعي التي تقتضي تمكين مختلف الفئات ومنها النساء من المشاركة في الوظائف والأنشطة المختلفة بطريقة متوازنة تحقيقا لنوع من المزج الاجتماعي وتفاديا لأي تمييز يقصي هذه الفئة من المشاركة في الحركية العمرانية.

- كما يعرف الإندماج الاجتماعي بما هو «عملية تخص الفرد مباشرة، وهي ترتبط بدرجة قبوله بين الجماعة التي يريد أن يكون جزءا منها، وتقضي عملية الاندماج هذه أولا التكيف مع معطيات الحياة ، أما إذا لم يكن هناك تكيف فعلي فلن يكون هناك إندماج»[1].

- وبالتالي يقتضي المزج والإندماج الاجتماعي التعايش في نفس المنطقة بين المجموعات الاجتماعية ذات الخصائص المختلفة، كما يقتضي عملية تسهيل التعايش في نفس الرقعة الترابية لمجموعات متنوعة حسب العمر والجنس والوضع الدخل المهني من أجل الحصول على توزيع أكثر توازنا للتمتع بالمرافق والخدمات[2].

---

[1] https://www.asjp.cerist.dz/en/article/82171

[2] Marie-Christine Jaillet-Roman, LA MIXITÉ SOCIALE : UNE CHIMÈRE ? Son impact dans les politiques urbaines. https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2005-3-page-98.htm

- وفي هـذا الإطـار تضفـي مقاربـة النـوع الإجتماعـي في علاقـة بمفهـوم الإندمـاج و المـزج الإجتماعـي مفهومـا واضحـا لمصطلـح الأمـن داخـل الفضـاء العمرانـي والـذي يضمـن حضـورا أوسـع لبعـض الفئـات وبالتـالي إندماجـا أكـبر لهـا داخـل الحيـاة العمرانيـة. ومـن ناحيـة ثانيـة يحيلنـا مفهـوم المزج الإجتماعـي ولـوج أوسـع للنسـاء والفتيـات للفضـاء العـام وللتجهيـزات العامـة والتـي التـي تقـصى منهـا بعـض الفئـات بسـبب عـدم أخذهـا بعـين الإعتبـار عنـد التخطيـط.

- وتكريسـا لهـذا المعطـى نـص الفصـل 27 ضمـن البـاب الأول المتعلـق بالمبـادئ العامـة للتعمـير عـلى مبـدأ المـزج الوظيفـي والإجتماعـي والتماسـك الترابـي والإجتماعـي المنصـوص عليـه بالفصـل الأول مدعمـا هذيـن المبدأيـن بمبـدأ جديـد وهـو مبـدأ الإندمـاج.

- وتمكـن القـراءة المتزامنـة لهـذه المبـادئ الثـلاث مـن إسـتنتاج تغـير نسـبي في رؤيـة المـشرع في علاقـة بالتعمـير بإعتبـاره جملـة تصـورات تترجـم سياسـة معينـة مبنيـة عـلى برامـج تدخـل في المجـال العمرانـي. إذ أن الرؤيـة السـائدة إلى حـد الآن لا تأخـذ بعـين الإعتبـار مثـل هـذه المبـادئ.

وينعكـس هـذا الخيـار عـلى الواقـع العمرانـي الحـالي والـذي يقـصي حاجيـات النـوع الإجتماعـي والمبني عـلى نـوع مـن التمييـز مـن خـلال إسـتجابة سياسـة المدينـة إلى حاجيـات المتسـاكنين ومسـتعملي المرافـق دون الإهتمـام بحاجيـات فئـات معينـة تعانـي من عـدم إدماجهـا في السياسـة العمرانيـة وفي مشـاريعها.

2. من خلال الأمثلة المختلفة

- إلى جانـب تكريـس المصطلحـات ذات علاقـة بالنـوع الإجتماعـي ضمـن المبـادئ العامـة التـي تؤطـر مـشروع المجلـة نلاحـظ أن المـشرع إختـار توظيفهـا في بعـض الأجـزاء الأخـرى مـن المـشروع مـن ذلـك ضمـن العناويـن المتعلقـة بأمثلـة التهيئـة والتنميـة الترابيـة وفي أمثلـة التخطيـط العمرانـي. ونلاحـظ أهميـة مثـل هـذا الخيـار بإعتبـار أننـا نتجـاوز الأهـداف العامـة لنمـر إلى آليـات تحقيقهـا الفعـلي عـلى الواقـع العمرانـي مـن خـلال الأمثلـة.

- نـص الفصـل 12 المتعلـق بالمثـال التوجيهـي لتهيئـة وتنميـة الـتراب الوطنـي مـن ضمـن أهـداف المثـال عـلى «ضمـان الإندمـاج الإجتماعـي». ويمثـل تكريـس هـذا المصطلـح في علاقـة بالمثـال التوجيهي خطـوة هامـة نحـو مراعـاة حاجيـات النـوع الإجتماعـي بإعتبـار أن المثـال التوجيهـي هـو وثيقـة تخطيـط تغطـي كامـل الـتراب الوطنـي وتعـبر عـن رؤيـة إسـتراتيجية لمـدة لا تقـل عـن 20 سـنة أي أن هـذا الخيـار يعكـس إدمـاج بعـض مكونـات النـوع الإجتماعـي بصفـة واسـعة مـن الناحيـة الترابيـة وبصفـة «دائمـة» زمنيـا وهـذا هـام.

- مـن ناحيـة ثانيـة يمثـل هـذا المثـال التوجيهـي «مرجعـا للسـلطة المركزيـة وللجماعـات المحليـة» أي أن تكريـس ولـو الجزئـي لمقاربـة النـوع الإجتماعـي عـبر «ضمـان الإندمـاج الإجتماعـي» بالمثـال التوجيهـي سـيكون ملزمـا بالنسـبة لبقيـة السـلط عمـلا بمبـدأ علويـة مختلـف أمثلـة التهيئـة والتعمير

المنظمة في منظومة هرمية حسب مبدأ التناسق تطريقا للفصل 116 من (م ج م).

- ويتأكد هذا الإستنتاج من خلال إستعمال مصطلح الإندماج الإجتماعي ضمن مختلف أمثلة التهيئة والتنمية العمرانية في الفصل 58 من المشروع إذ ينص هذا الفصل على محتوى هذه الأمثلة والتي تعدها البلديات مع مراعاة الأمثلة الأعلى منها درجة و منها المثال التوجيهي «تضبط أمثلة التهيئة والتنمية العمرانية للبلديات : - قواعد التعمير المتعلقة بتركيز البنايات وبطبيعتها ... على أن تراعى فيها الإجراءات التي من شأنها تدعيم الإندماج الإجتماعي وسط التجمعات السكنية وأن تراعى كذلك الحاجيات التي تمليها الوضعية الخاصة بذوي الاحتياجات الخصوصية».

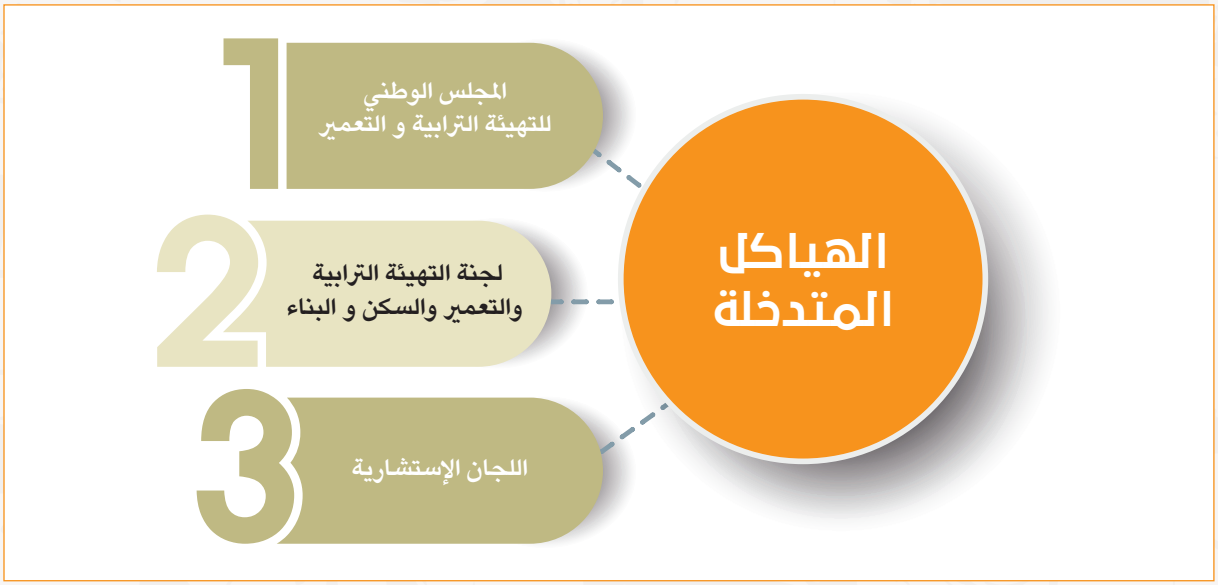
- وبهذه الطريقة يخصص مثال التهيئة مثل أماكن يطيب فيها العيش لمختلف هذه الفئات أي آمنة أو أماكن يسهل الولوج إليها وينصح بالذهاب إليها دون أي إشكال. كجعل وصول المرأة إلى المرافق المجتمعية والرياضية والترفيهية أكثر سهولة إذ كانت هذه المرافق في الماضي أكثر اهتماما بتلبية حاجيات ما يتعلق الذكور.

- وبالرغم من أهمية هذا التكريس والذي يعتبر تجديدا مقارنة بمحتوى أمثلة التهيئة العمرانية حسب الفصل 12 من (م ت ت ت) والذي كان يقتصر على الإشارة على التراتيب والقواعد ذات البعد العمراني أو البيئي نسبيا بإعتبار أن مشروع الفصل 58 أضاف تراتيب موجهة نحو حاجيات بعض الفئات من ذلك ذوي الإحتياجات الخصوصية. إلا أن المشرع فضل إستعمال مصطلح الإجراءات التي من شأنها تدعيم الإندماج الاجتماعي دون إضافة حاجيات النوع الاجتماعي مثلما نص عليه الفصل 29 المذكور والمتعلق بالتراتيب العامة للتعمير وجعل إدماج هذه المقاربة من اختصاص السلطة الترتيبية دون السلطة المحلية.

- وتجدر الإشارة هنا أن المشرع فوت على نفسه فرصة تكريس ثاني وصريح لـ «حاجيات النوع الاجتماعي» ليكون منسجما من ناحية مع الفصل 29 ومن ناحية ثانية مع مقتضيات مجلة الجماعات المحلية في علاقة بمقاربتها بخصوص النوع الاجتماعي في المخططات التي تعدها الجماعات المحلية. وللتذكير بنص الفصل 106 من (م ج م) «يصادق مجلس الجماعة المحلية على مخططات التنمية المحلية ويأخذ بعين الإعتبار المساواة وتكافؤ الفرص بين الجنسين».

فقرة ثالثة : غياب تمثيلية النساء في الإطار المؤسساتي للتهيئة والتنمية التربية والتعمير

تتعـدد الهيـاكل المتدخلـة في مجـال التهيئـة والتنميـة التربيـة والتعمـير وقـد خصـص المـشروع البـاب الثانـي للإطـار المؤسسـاتي والمتكـون مـن مجموعـة مـن الهيـاكل التـي سـتحدث عـلى المسـتوى المركـزي أو الامركـزي.



وتجـدر الإشـارة إلى أن مـشروع المجلـة أحـال في الفصـول المتعلقـة بالمجلـس الوطنـي للتهيئـة الترابيـة والتعمـير أو بلجنـة التهيئـة الترابيـة والتعمـير والسـكن والبنـاء أو باللجـان الإستشـارية التـي يمكـن للبلديـات إحداثهـا إلى أوامـر حكوميـة وقـرارات وزاريـة «تظبـط تركيبـة هـذه اللجـان» ولـم يضـف المـشرع أي قيـد في علاقـة بإحـترام تمثيليـة النسـاء داخـل هـذه اللجـان أو تكريـس مبـدأ التناصـف مثـلا.

ونجلـب الانتبـاه إلى خطـورة هـذا التمـشي و تأثـيره عـلى دور هـذه الهيـاكل ونتائـج الـرأي الفنـي والتقنـي الموكـول لهـا مـن منظـور النـوع الإجتماعـي في حالـة إقصـاء النسـاء في تركيبتهـا ومـا ينتـج عنـه مـن إقصـاء لحاجيـات النسـاء عنـد التخطيـط والتنفيـذ.

فقرة رابعة : توصيات لتكريس أوسع للنوع الاجتماعي في مشروع المجلة

- إقتراح التنصيص على مراعاة النوع الاجتماعي منذ الفصل الأول من المجلة في باب الأحكام العامة.
- اقتراح تخصيص تعريف مصطلح النوع الاجتماعي ضمن التعاريف المنصوص عليها بالفصل الثاني واحتياطيا وتناغما مع المنظومة القانونية التي تكرس مصطلح بديل للنوع الاجتماعي لأنه أكثر مقبولية من طرف المشرع يمكن تعويضه بمصطلح تكافئ الفرص بين الجنسين وكافة الفئات الاجتماعية مثلما هو منصوص عليه في مجلة الجماعات المحلية منذ 2018 وفي القانون الأساسي للميزانية الصادر في 13 فيفري 2019.
- اقتراح أن تحتل حاجيات النوع الاجتماعي مكانة واضحة ضمن الأهداف العامة لمختلف أمثلة التهيئة والتعمير حتى يتم أخذها بعين الاعتبار من طرف مختلف الهياكل المتدخلة في إعداد هذه الوثائق على المستوى المركزي والمحلي، وبالتالي تصبح هذه المقاربة أفقية ومشتركة بين مختلف أمثلة التهيئة والتعمير مما سيدعم تواجدها مهما كان المجال الترابي المعني.
- اقتراح أن تكتسح مقاربة النوع الاجتماعي الجانب القانوني لأمثلة التهيئة العمرانية من خلال ربطها بالتراتيب والتدابير التي ينص عليها مثال التهيئة مما يضفي عليها نوع من الوجوبية التي تقيد البلديات المكلفة بإعدادها كأن ينص المشروع مثلا أن «تراعي البلديات عند إعداد أمثلة التهيئة حاجيات النوع الاجتماعي».
- إقتراح تكريس مراعاة المساواة بين الجنسين وعدم التمييز بين الجنسين وتكافؤ الفرص في مختلف فصول المشروع المتعلقة بالنفاذ إلى التجهيزات المختلفة والمرافق كربطها مع مفهوم النقل المستدام....
- كما أن القدرة على تكريس مقاربة النوع الاجتماعي تتطلب:

- إرساء استراتجية للتهيئة العمرانية تتماشى مع خصوصية ومتطلبات وانتظارات المواطنة المحلية وهو ما يقتضي معرفة الوضعية الواقعية والفوارق القائمة بين النساء والرجال (في البلدية -الحي- المجموعة السكنية) على مختلف المستويات والأنشطة والحاجيات. وتستند هذه الإستراتجية على مجموعة من المراحل
- المرحلة الأولى: إدماج النوع الاجتماعي عند تحديد الاحتياجات (القضاء على الفقر، نقل، ترفية، سكن، تصرف في النفايات...).
- المرحلة الثانية: النوع الاجتماعي في صياغة المشروع والتخطيط له.
- المرحلة الثالثة: ادماج النوع الاجتماعي في تنفيذ المشروع.
- المرحلة الرابعة: ادماج النوع الاجتماعي في تقييم المشروع.

- يستند إدماج النوع الاجتماعي في صياغة التخطيط العمراني على المعلومات التي وقع تجميعها في مرحلة التشخيص وعلى الإشكاليات والاحتياجات والأولويات والحلول المحددة من قبل المستفيدين من المشروع مع الحرص على الأخذ بعين الاعتبار الانتضارات الخاصة بالرجال والنساء.

- تنفيذ الإستراتجية تحتاج إلى موارد مالية وبشرية يجب على كل بلدية تعبئتها.

- نظرا للعلاقة بين البعد التشاركي ومقاربة النوع الاجتماعي يمكننا اقتراح فصل يجمع بين المقاربتين مع إستعمال التأنيث في مختلف فصول المشروع.

- اقتراح فصل يشير إلى إعداد دراسات تقييمية للبرامج والإنجازات من قبل خبراء في التهيئة والتعمير والتنمية المستدامة وذلك لتقييم مدى نجاعة التخطيط العمراني في الإستجابة لحاجيات مختلف الفئات من ناحية وإقتراح معالجة ما يمكن أن يطرأ من صعوبات في مراعاة مقاربة النوع الاجتماعي عند تنفيذ الأمثلة.

- لابد من الإشارة إلى الإشكال المتعلق بربط تكريس مقاربة النوع الإجتماعي بالنصوص التطبيقية للمجلة باعتبار أن هذا الخيار مثلما هو الشأن لمشروع الفصل 29 أو الفصل 154 بالنسبة للتراتيب العامة للبناء والتي تراعي نفاذ الأشخاص ذوي الاحتياجات الخصوصية يؤجل دخول هذه الفصول حيز النفاذ إلى حين صدور نصوصها التطبيقية. مع الملاحظ أن الأحكام الانتقالية لمشروع المجلة تنص في الفصل 202 أن «تبقى مجلة التهيئة الترابية والتعمير ونصوصها التطبيقية سارية المفعول إلى حين صدور النصوص التطبيقية الجديدة وفقا لأحكام هذه المجلة» دون تحديد أي أجل أقصى لصدور هذه النصوص مما يترك سلطة تقديرية تامة للسلطة التنفيذية.